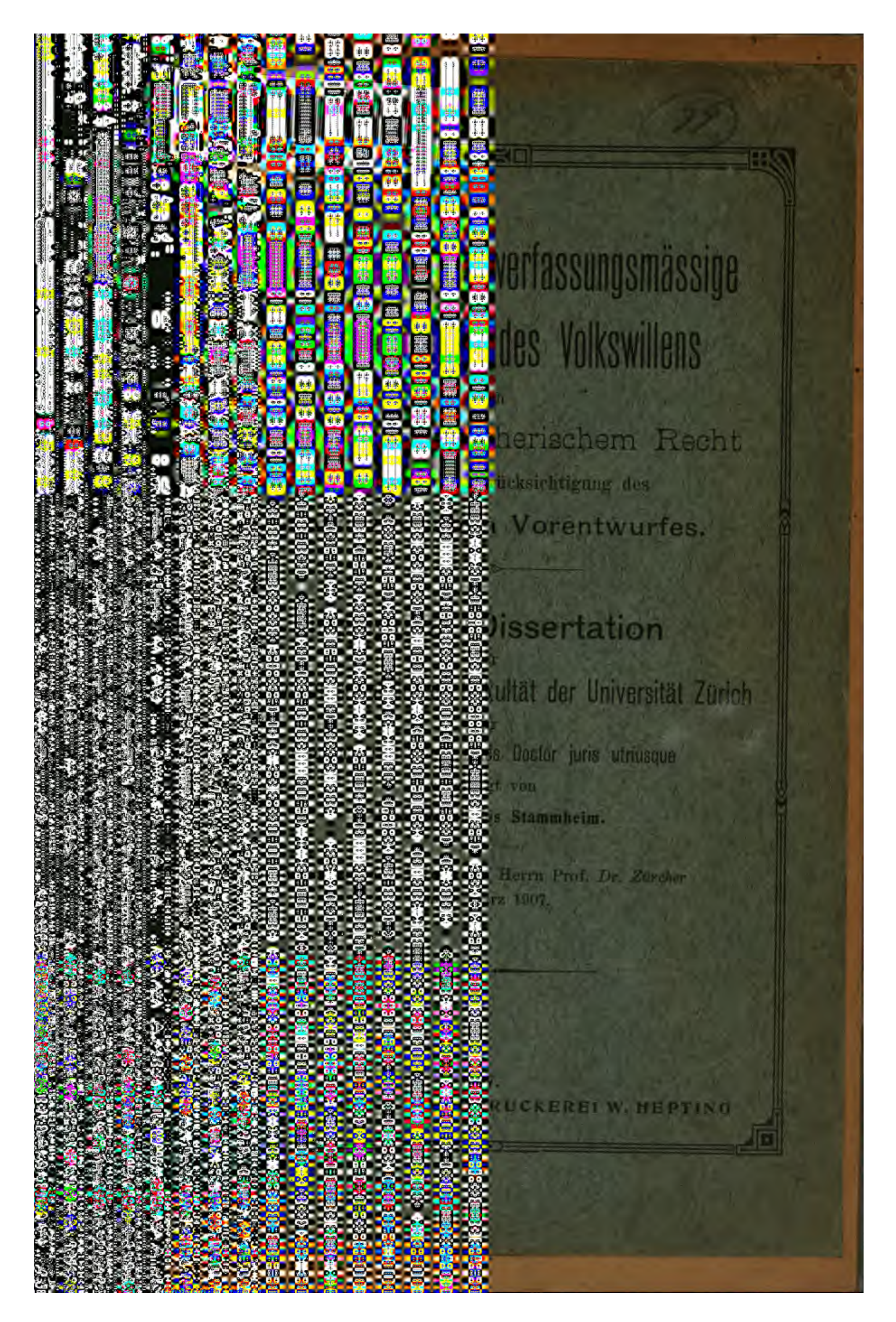


verfassungsmässige
des Volkswillens

herischem Recht
ücksichtigung des
Vorentwurfes.

Dissertation

ultät der Universität Zürich

s Doctor juris utriusque
t von
s Stammheim.

Herrn Prof. Dr. Zürcher
rz 1907.

RUCKEREI W. HEPTING



Delikte gegen das verfassungsmässige Zustandekommen des Volkswillens

nach

Bundes- und zürcherischem Recht

mit besonderer Berücksichtigung des

Schweizerischen Vorentwurfes.

Inaugural-Dissertation

der

staatswissenschaftlichen Fakultät der Universität Zürich

zur

Erlangung der Würde eines Doctor juris utriusque

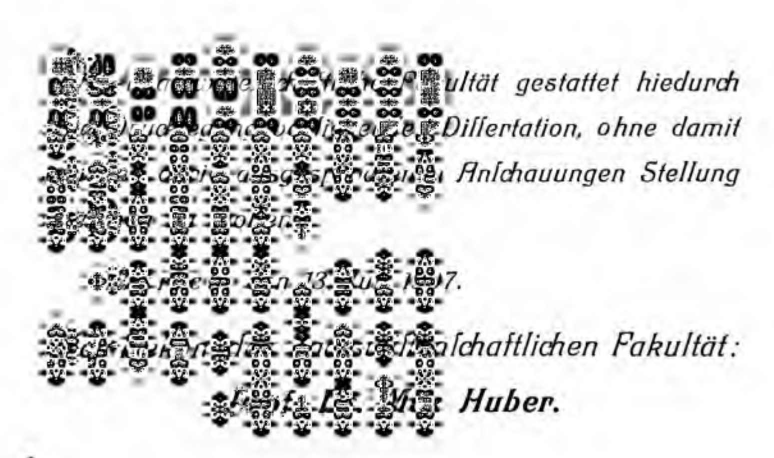
vorgelegt von

Albert Hörni aus Stammheim.

Genehmigt auf Antrag von Herrn Prof. *Dr. Zürcher*
am 6. März 1907.

1907.
ANDELFINGEN — BUCHDRUCKEREI W. HEPTING





[illegible] Fakultät gestattet hiedurch [illegible] Dissertation, ohne damit [illegible] Anschauungen Stellung [illegible].

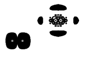
[illegible] 13. [illegible] [illegible]7.

[illegible]schaftlichen Fakultät:

[illegible] Huber.



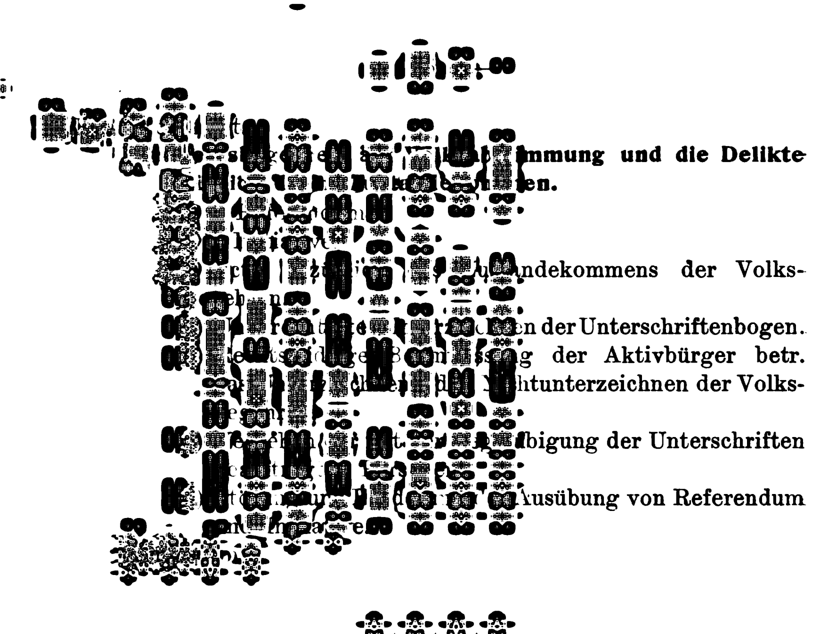
Meinen lieben Eltern!



Inhaltsverzeichnis.





…mmung und die Delikte …en.

…ndekommens der Volks-

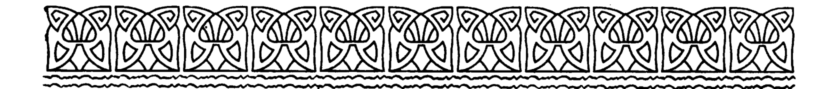
…n der Unterschriftenbogen.

…g der Aktivbürger betr.

…htunterzeichnen der Volks-

…bigung der Unterschriften

…Ausübung von Referendum



Einleitung.

Seitdem man die Wahlen und Volksabstimmungen kennt, existieren auch die Delicte, die den Gegenstand unserer Arbeit bilden. Sie sind, ich möchte fast sagen, eine notwendige Begleiterscheinung der Ausübung der politischen Rechte. Den Römern waren zur Zeit der Republik die strafbaren Wahlumtriebe wohl bekannt als crimina ambitus. Ich will mich einer Schilderung des Wahl- und Stimmrechts im Laufe der Zeiten enthalten. Nur das möchte ich konstatieren, dass die Wahlrechte in neuerer Zeit in England, Amerika, Frankreich und vor allem in der Schweiz an Ausdehnung gewonnen und die Freiheit der Wahlbewegung zugenommen hat. Damit werden aber auch an den Gesetzgeber grössere Anforderungen gestellt; denn wenn die Gesetzgebung mit der Entwicklung der politischen Rechte nicht Schritt zu halten vermag, dann wird dieser Fortschritt, der, wenn er in richtigen Rahmen sich bewegt, segensreich wirkt, zersetzend auf das Gemeinwesen sich bemerkbar machen.

Eine sehr schwierige Aufgabe ist es für den Gesetzgeber, den richtigen Weg zu finden durch die Wirren der Wahlumtriebe, und eine möglichst klare Grenze zu ziehen zwischen erlaubten und strafbaren Handlungen.

Wohl auch der nüchterne Bürger wird in den aufgeregten Zeiten wichtiger Wahlen und Abstimmungen wider seinen Willen in den Strudel hineingerissen. Was bisher geschlummert, wird nun überall wach und kommt zum Ausbruch. Parteileidenschaften, denen man in ruhigen Zeiten stets ein passendes Mäntelchen umgehängt hatte, treten nun in ihrer nackten Wahrheit hervor. Um seinen Zweck zu erreichen,

wendet man alle bekannten Mittel an; es wird eifrig nach neuen geforscht, ohne lange zu fragen, ob sie sich auch mit Recht und Moral vertragen.

Die Gegner, deren Kandidaten oder deren Sache wird herabgesetzt, die eigene aber über alle Massen erhoben. Persönlicher, geschäftlicher Einfluss wird geltend gemacht, um für die eigene Sache zu wirken. Fruchtet auch das nichts, dann wird selbst Geld, Drohung und Gewalt nicht gescheut, wenn Aussicht vorhanden ist, auf diese Weise seiner Partei den Sieg zu verschaffen. Das Schlimmste aber ist wohl, dass auch sonst redlich denkende Menschen in ihrem Eifer für die gute Sache nicht mehr klar zu beurteilen im Stande sind, wie verwerflich im Grunde ihr Treiben ist. Sie sehen, wie auch im feindlichen Lager mit unlautern Mitteln nicht gespart wird und reden sich schliesslich noch ein, das Vaterland sollte ihnen Dank wissen für ihre Mühe und Arbeit, die sie aus Liebe zur guten Sache auf sich genommen haben.

Im Auge des unbefangenen Beobachters stellen sich diese Vorkommnisse allerdings ganz anders dar. Vom Standpunkt der Moral aus sind sie absolut verwerflich. Wie aber sind sie vom Rechtsstandpunkt aus zu beurteilen? Das ist die Frage, und da kann man sich in erster Linie sagen, dass das Recht sich hier sehr hüten muss, von der Moral ins Schlepptau genommen zu werden und sich allzusehr in Wahlstreitigkeiten einzulassen.

Wohl haben wir gesehen, wie viel Unlauteres, Unwahres in diesen Kämpfen mitspielt, haben aber auch darauf aufmerksam gemacht, dass gewöhnlich gegenseitig solch verwerfliche Mittel gebraucht werden. Wer aber die Waffe des Feindes kennt, dem fällt es nicht gar schwer, sich gegen dessen Angriffe zu schützen. So werden also die Wahlmachinationen selten den grossen Einfluss ausüben, den man ihnen auf den ersten Blick zuschreiben möchte.

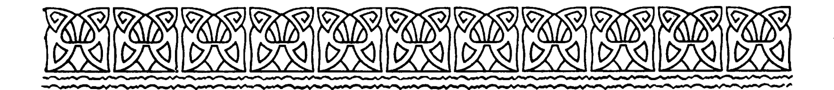
Das aber ist vor allem zu konstatieren, dass es uns in arge Konsequenzen hineinführen würde, wollten wir jeder kleinen Unregelmässigkeit bei den Wahlen eine rechtliche Folge geben. Endlos müssten sich da die Anzeigen und

Klagen häufen, denn es würde wohl der unterliegenden Partei nicht schwer fallen, solche auf der gegnerischen Seite aufzudecken. Zahlreiche Untersuchungen und Prozesse würden sich daran anschliessen, deren Durchführung unendlich schwierig wäre — denken wir doch daran, wie unzuverlässig die Partei und Zeugenaussagen in solch erbitterten Zeiten sein müssten — deren Ergebnis aber in den meisten Fällen ein geringes, verschwindend kleines wäre. Der Parteihaß aber, anstatt sich zu legen, würde durch ein solches Vorgehen nur noch geschürt.

Am schwersten aber würde wohl ein solches Untersuchen und Eindringen in Kleinigkeiten unsere Gerichte treffen; denn die Grenzen zwischen dem Erlaubten und Unerlaubten sind da so fein, daß die Richter unwillkürlich, je nachdem sie zur einen oder andern Partei gehören, zu verschiedenen Schlüssen kommen müssten. So würde der Parteikampf in die Gerichte selbst hineingetragen, und an ein erspriessliches Arbeiten derselben wäre dann kaum mehr zu denken. Ihr Ansehen würde ein gewaltiger Stoß treffen.

Wir sehen also, daß sich der Gesetzgeber sehr hüten muß, als Wahrer der Moral aufzutreten und den Richter anzuweisen, über kleine Unregelmässigkeiten zu wachen und zu urteilen. Das soll nun aber nicht heissen, daß der Gesetzgebung in dieser Materie nichts zu regeln übrig bliebe. Nein! Es hieße die ganze Ordnung des Staates, das Zutrauen der Bürger zu seinen Vertretern, die Achtung vor den Gesetzen untergraben, würde es sich der Staat nicht angelegen sein lassen, durch geeignete Strafbestimmungen dafür zu sorgen, daß die Wahlen in den, ihnen von den Gesetzen vorgeschriebenen Rahmen vor sich gehen. Das Volk hat ein verfassungsmässiges Recht darauf, durch diejenigen vertreten zu werden, die es in seiner Mehrheit wünscht und unter den Gesetzen zu stehen, die seine Mehrheit angenommen hat. Sollte aber der Wahlbeeinflussung Tür und Tor geöffnet werden, sollte eine tätige Minderheit im Stande sein, das wahre Bild der Volksstimmung durch unlautere Machinationen zu ihren Gunsten und nach ihrem Willen zu verändern, dann müßte man sich nicht wundern, wenn sich der segensreiche

Einfluß, den sonst ein weitgehendes Wahl- und Stimmrecht auf die Entwicklung, auf ein tüchtiges Zusammenarbeiten im Staat auszuüben pflegt, ins Gegenteil umschlagen, wenn Unzufriedenheit mit den Vertretern und Ungehorsam gegen die Gesetze sich breit machen und die Corruption am Staatsgebäude zu fressen anfangen würde.



Erster Abschnitt.

Klarlegung der notwendigen Begriffe.

1. Umgrenzung des Stoffes.

In der deutschen Strafrechtsliteratur besteht von jeher Streit über die Ausdehnung des Anwendungsgebietes der §§ 107—109 des deutschen Strafgesetzbuches, die sich auf die Wahlen und Abstimmungen beziehen. Und zwar gehen die Meinungen nach zwei Seiten hin auseinander. Einmal fragt es sich, ob die Ausdrücke „in Ausübung seiner staatsbürgerlichen Rechte“ und „in einer öffentlichen Angelegenheit“ gleichbedeutend seien, d. h., ob § 107 sich dieselben Wahlen und Abstimmungen unterwerfe wie die §§ 108 und 109. John[1]) bestreitet dies, indem er annimmt, daß die Ausdrucksweise „in einer öffentlichen Angelegenheit“ umfassender sei. Ebenso Olshausen[2]) und Hälschner[3]). Dann aber gehen die Ansichten derjenigen, welche darüber einig sind, daß die beiden Ausdrücke gleichwertig seien, in der Ausdehnung derselben auseinander. Der Streit dreht sich namentlich darum, ob kirchliche Wahlen noch mit einzubeziehen seien oder nicht. Ersterer Ansicht ist Oppenhoff[4]). Gegen ihn sprechen sich aus:

---

[1]) John: in Holzendorffs Handbuch des deutschen Strafrechts. Bd. III. S. 84 ff.
[2]) Olshausen: Commentar zu den Strafgesetzen 1900. Bd. I. S. 402 ff.
[3]) Hälschner: Gemeines deutsches Staatsrecht 1887. Bd. II. S. 782.
[4]) Oppenhoff: Das Strafgesetzbuch für das deutsche Reich. 1881 zu § 108.

[illegible] nd v. Liszt[4]), mit deren [illegible] des Reichsgerichtes[5])

[illegible] ktionen, wie wir sie in [illegible] en Straf- und Wahlge- [illegible] wohl nicht allzuschwer [illegible] Abstimmungen, um die [illegible] rtikel 46₂, 47₁ und 49 [illegible] sstrafrecht der schwei- [illegible] rnung 53[6]), auf welches [illegible] eidgenössischen Wahlen [illegible] 72 verweist[7]), sprechen [illegible] Abstimmungen, welche [illegible] en sind; von gesetzlich [illegible] gen die Art. 190 und [illegible] weizerischen Strafgesetz- [illegible] erschiedenen Ausdrucks- [illegible] Absätzen des § 81 des [illegible] finden, der die Straf- [illegible] gesetze bildet, nehmen [illegible] len und Abstimmungen.

[illegible] ihren Geltungsbereich [illegible] die Wahlgesetze. Sehen [illegible] wir da die einzelnen in [illegible] stimmungen aufgezählt. [illegible] n der Wahl der Bundes- [illegible] itiativabstimmungen auf [illegible] desverfassung von 1874.

[illegible] en im Archiv für preussi- [illegible] S. 168 ff.

[illegible] Strafrechts. 1900. Bd. II.

[illegible] dorffs Encyclopaedie der [illegible] 3. Aufl. Bd. III. Teil II.

[illegible] Strafrecht. 12. Aufl. S. 550. [illegible] in Strafsachen [R]. 1883.

[illegible] [E. A. S.]. Bd. III. S. 404 ff.

Die zürcherische Wahlgesetzgebung sodann führt streng casuistisch all die Wahlen, sowie die Abstimmungen des kantonalen Referendums und der Initiative an, und enthebt uns damit der schwierigen Frage, die, wie wir oben gesehen haben, in der deutschen Strafrechtsliteratur besteht, ob die Strafsanktionen in den Strafgesetzen sich auch auf kirchliche[1]) und Gemeindewahlen beziehen. Zweifellos fallen diese darunter, insbesondere die Gemeindewahlen und dies mit Recht. Denn es ist wohl kaum zu bestreiten, daß die Gemeinden an Bedeutung stets gewinnen, daß ihre Aufgaben vielfältiger und grösser werden. Damit wächst aber auch die Bedeutung ihrer Wahlen und Abstimmungen und muß man diesen auch einen kräftigeren Schutz angedeihen lassen.

Wir haben auf diese Weise diejenigen Wahlen und Abstimmungen gewonnen, die gesetzlich als im öffentlichen Interesse stehend anerkannt und gesetzlich geordnet sind. Mit allen übrigen Wahlen und Abstimmungen, wie diejenigen eines mit öffentlichen Angelegenheiten sich beschäftigenden Vereins von Privatpersonen, dann die der Generalversammlungen von Aktionären, Commanditisten, der Versammlungen der Konkursgläubiger werden wir uns in dieser Arbeit natürlich nicht beschäftigen.

Aber auch innerhalb der in den Wahlgesetzen geordneten Wahlen wollen wir noch eine Sichtung vornehmen und aus unserer Betrachtung ausscheiden die sog. Behördenwahlen. Darunter sind zu verstehen nicht die Wahlen von Behörden, sondern die Wahlen, welche durch die Behörden vorgenommen werden, z. B. Ernennung von Präsident und Vizepräsident, Bestellung der Kanzleien durch die Gerichte, Wahl von Mitgliedern anderer Kollegien durch eine Behörde, von Kommissionen etc., sowie auch die Abstimmungen, die vorgenommen werden müssen, um innerhalb einer solchen Körperschaft zu einem Beschlusse oder Urteil zu kommen. Die auf diese

[1]) Allerdings wird für kirchliche Angelegenheiten das Stimmrecht weiter durch die Zugehörigkeit zu der betreffenden Konfession bedingt. s. Schollenberger: Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechts. Bd. I. S. 338.

[illegible] in der Behörde sich be-
[illegible] Untersuchung über die
[illegible]en.

[illegible]tand unserer Arbeit nach
[illegible]nem Ausdruck, den auch
[illegible]e gegen die Volkswahlen
[illegible]

[illegible]r die Angriffe auf das
[illegible] des Volkswillens nicht.
[illegible], die die Herbeiführung
[illegible]gehren, des Referendums
[illegible]durch nämlich, dass sie
[illegible]ungen sind, durch welch
[illegible]Ausdruck kommt, tragen
[illegible]mmen bei. Die näheren
[illegible]itt III.

[illegible] Wahlrechts[1]).

[illegible]echte, welche dem Volke
[illegible]mmen, zerfallen in Frei-
[illegible]en Ansprüchen auf posi-
[illegible]dividuellen Interesse —
[illegible]die Freiheitsrechte den
[illegible]e Rechte gewährleisten,
[illegible] als Herrscher, denen
[illegible]gebührt, also als Staats-

[illegible] gehört, wie sich aus
[illegible]cht. Es kommt überall

[illegible]eiden Ausdrücke „Wählen“
[illegible]Stimmrecht“ etc. als gleich-
[illegible] sie nicht gerade einander
[illegible]es umfassend. An sich ist
[illegible]ndem wir darunter die zur
[illegible]heit erforderliche Willens-
[illegible]hen. Im Gegensatz zum
[illegible]ner bestimmten Person für
[illegible]timmen“ eine Kundgebung
[illegible]

[1]) [illegible] der Schweiz. 1902. S. 203 ff.

vor, wo das Volk nicht völlig politisch rechtlos ist, bildet somit das wichtigste in vielen Staaten, namentlich in Monarchien, auch das einzige politische Recht. Zu ihm gesellen sich dann, namentlich in republikanischen Staaten, und vor allem in der Schweiz, wo die Entscheidung aller wichtigern Fragen direkt in den Händen der Bürger liegt, wo diese zur Aufstellung der Verfassung und zur Gesetzgebung berufen sind, das Referendum und die Initiative.

Betrachten wir nun dieses Wahl- und Stimmrecht etwas näher. Es ist ein subjektives, öffentliches Recht. Also einmal kommt das Volk in Betracht nicht als Objekt der Staatsgewalt, als Beherrschter, sondern als deren Subjekt. Oeffentlich will sagen, daß wir es nicht mit Beziehungen zwischen Privaten zu tun haben, sondern daß sich auf der einen Seite das Volk als Element des Staates und auf der andern die Staatsgewalt gegenüber stehen.

Es ist nun streng auseinander zu halten das Wahlrecht an sich und die Ausübung desselben. Wahlen im staatsrechtlichen Sinn werden vorgenommen zur Bestellung der Staatsorgane in der Weise, dass eine Mehrheit von physischen Einzelwillen durch staatliche Rechtsvorschriften zu einem einheitlichen Willen zusammen gefaßt werden. Jede Bestellung eines Staatsorganes aber, also auch die Anteilnahme an einer staatlichen Wahl, ist Ausübung einer staatlichen Funktion und daher selbst Organtätigkeit [1]). Das Wahlrecht ist also nicht das Recht zu wählen, denn Subjekt des Rechts ist der Staat. Daher kommt es, daß dasselbe von der Willensbetätigung des Stimmberechtigten ganz unabhängig ist. Nicht kraft eigenen Willens, sondern kraft gesetzlicher Bestimmung ist der einzelne Bürger stimmberechtigt; nicht von der Annahme oder Ablehnung von Seiten des einzelnen hängt der Kreis der Stimmberechtigten ab, sondern dieser Kreis wird gebildet aus denjenigen Staatsangehörigen, die genau bestimmte, objektive Requisite erfüllen. Sind aber diese Requisite einmal erfüllt, dann erhält der Betreffende einen individuell

[1]) Jellinek: System der subjektiven öffentlichen Rechte. 1905. 2. Aufl. S. 159 ff.

rechtlichen Anspruch auf Anerkennung seiner Eigenschaft als Wähler, als Träger eines aktiven Status, und diese Anerkennung besteht in seiner Legitimation als Wähler.

Auf der andern Seite haben wir die Ausübung des Stimmrechts. Der Stimmberechtigte tritt während der Wahlhandlung selbst auf als staatlicher Funktionär, um sofort nach der Stimmabgabe wieder in die Stellung eines gewöhnlichen Privatmannes zurückzukehren. Nimmt man nun auch allgemein an, es stehe dem einzelnen frei, sich an der Wahl zu beteiligen oder nicht, so glaube ich doch, daß für die Stimmberechtigten im öffentlichen Interesse eine Pflicht bestehe zur Stimmabgabe.

Der Staat ist deshalb an der Stimmabgabe des einzelnen interessiert, weil für die Bestellung seiner Organe, für die Wirksamkeit seiner Gesetze ein Wahl- oder Abstimmungsergebnis nötig ist. Dieses aber setzt sich zusammen aus den einzelnen abgegebenen Stimmen, ohne welche gar kein Resultat zu stande kommt.

Sollte sich nun ein Staat, der die politischen Rechte seiner Bürger statuiert, in die traurige Lage versetzt sehen, daß die Wähler, gleichviel aus welchen Motiven, sich der Stimmabgabe enthielten, so wäre er genötigt, das Obligatorium einzuführen, d. h. er müßte durch Strafsanktionen, die man sich in der verschiedensten Weise denken kann[1]), zur Beteiligung an der Wahl oder Abstimmung zwingen.[2]) Dieses

[1]) Vergl. a) Allgemein: Auguste Adolph. Le vote obligatoire. Paris 1901.
b) Für die Kantone der Schweiz: Schollenberger, Der Stimmzwang in der Schweiz. Schweiz. Zeitschrift für Strafrecht. Bd. X. S. 78 ff.

[2]) Der ursprüngliche § 4 des zürcherischen Gesetzes betr. die Wahlen und die Entlassung der Beamten und öffentlichen Angestellten vom 7. Wintermonat 1869 wurde durch Volksentscheid vom 29 Juni 1890 folgendermassen abgeändert: „Die Beteiligung der Stimmberechtigten bei allen Wahlen und Abstimmungen, bei welchen die Urne zur Anwendung gelangt, ist obligatorisch. Für die Abgabe der Stimmberechtigungsausweise und Stimmzettel ist die Zeit durch die Gemeindebehörden so anzusetzen, dass den Stimmberechtigten billige Rechnung getragen wird.

Der Gemeinderat lässt alle Stimmberechtigungsausweise, die nicht am Abstimmungs- oder Wahltag dem Wahlbureau abgegeben oder längstens während der folgenden zwei Tage ihm

Zwangsmittel aber könnte nur von dem Standpunkt aus gerechtfertigt werden, dass man in der Stimmabgabe eine Pflicht dem Staat gegenüber erblickt. Würde man darin nur ein Recht des einzelnen Wählers sehen, dann müsste eine solche Massnahme notwendiger Weise unhaltbar sein, weil ihr jegliche rechtliche Grundlage fehlen würde.

Wie wir oben gesehen, gehen die individuell rechtlichen Ansprüche des Wählers gegen den Staat dahin, dass er als Stimmberechtigter anerkannt werde. Der Staat muss ihm also die rechtliche Möglichkeit, sich an der Wahl zu beteiligen, verschaffen. Anders verhält es sich mit der faktischen Möglichkeit. Auch diese zu beanspruchen, dazu hat der Wähler kein Recht. Wird er durch private Verpflichtungen, durch vis major etc. von der Beteiligung an der Wahl abgehalten, so berührt das die Pflicht des Staates nicht. Kollidiert die Beteiligung an einer Wahlhandlung zeitlich mit der Ausübung einer staatlichen Pflicht, so wird der letztern der Vorzug zu geben sein, solange nicht die Pflicht der Anteilnahme an Wahlen und Abstimmungen strafrechtlich sanktioniert ist, d. h. solange wir nicht das Obligatorium haben. Dass aber bereits in unserer Gesetzgebung die Tendenz vorhanden ist, auch

---

zurückgesandt werden, bei den Säumigen abholen und erhebt zu handen der Gemeindekasse eine Bezugsgebühr von 50 Rp. bis 1 Fr. Die Festsetzung der Höhe der Bezugsgebühr ist Sache der Gemeinde. Diesen Paragraphen hat nun auch der Antrag der Kommission vom 9. Juli 1906 für ein Gesetz betreffend die Wahlen und Abstimmungen aufgenommen und nur in dem Sinne abgeändert, dass den Gemeinden für Festsetzung der Bezugsgebühr ein Spielraum von 50 Rp. bis 1½ Fr. bleibt.

Obschon nun in dieser Bestimmung die Wahlbeteiligung obligatorisch erklärt wird, haben wir es doch nicht mit dem sog. Obligatorium im Sinne unseres Textes zu tun. Denn es fehlt durchaus an Strafbestimmungen, welche diese Vorschrift schützen könnten. Keineswegs soll die, für den Fall, dass der Stimmberechtigungsausweis nicht binnen zwei Tagen nach dem Abstimmungstag dem Wahlbureau zugestellt würde, angedrohte Bezugsgebühr diesen Zweck verfolgen. Allerdings ist zuzugeben, dass diese Bestimmung indirekt auch die Stimmabgabe beeinflussen wird, indem viele, die bisher in der Regel nicht stimmten, nun mit dem Stimmberechtigungsausweis rechtzeitig und ausgefüllt auch den Stimmzeddel abgegeben haben. Ein Zwang zur Stimmabgabe, welchen eben das Obligatorium fordert, liegt nicht darin, Eine solche Obligatorischerklärung kann nur angesehen werden als Statuierung einer moralischen Pflicht.

die faktische Möglichkeit sich angelegen sein zu lassen und im Interesse einer allgemeinen Beteiligung an den Wahlen eine Kollision zu vermeiden, ersehen wir deutlich aus dem Erlass des Bundesgesetzes betr. Erleichterung der Ausübung des Stimmrechts und Vereinfachung des Wahlverfahrens vom 30. März 1900[1]), welches die Kantone ermächtigt, bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen schon am Vorabend des Wahl- oder Abstimmungstages die Stimmabgabe zuzulassen, und diejenigen, welche diese Erleichterung in kantonalen Angelegenheiten bereits eingeführt haben, zu deren Anwendung auch bei eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen verpflichtet.

3. Wahlarten.

Wir unterscheiden in erster Linie zwischen der direkten und der indirekten Wahl. Die direkte Wahl kennt nur zwei Elemente: die Wähler und die Gewählten. Bei der indirekten schiebt sich zwischenhinein ein drittes, die sog. Wahlmänner, welche also aus der Wahl des Volkes, der sog. Urwähler, hervorgehen, um nun ihrerseits das in Frage stehende Organ zu bestellen. Mit dieser zweiten Art haben wir uns weiter nicht zu beschäftigen, da weder die Bundes- noch die kantonale Gesetzgebung diesen Umweg kennt.[2])

Seine politischen Rechte übt nun der Aktivbürger in eidgenössischen und zürcherischen Angelegenheiten in dreifacher Weise aus: durch Teilnahme und Stimmabgabe an der Gemeindeversammlung, durch Einlegen seines Stimmzeddels in die Urne und durch Unterschreiben von Begehren nach Volksabstimmungen.

In die Kompetenz der Gemeindeversammlungen fallen nach § 2 des zürcherischen Gesetzes betr. die Wahlen und die Entlassung von Beamten und öffentlichen Angestellten

---

[1]) E. A. S. Neue Folge [N. F.] Bd. XVIII. S. 119 ff.

[2]) Wir finden die indirekte Wahl noch in verschiedenen deutschen Einzelstaaten. Auch in unserm Lande war sie ehemals zu Haus: vergl. Kanton Zürich. Verfassung 1850. Art. 72. Aufgehoben durch Verfassungsgesetz vom 29. VIII. 65. Verfassung der helvetischen Republik vom 12. IV. 1798. Art. 28—35.

vom 7. Wintermonat 1869 [1]) die Wahlen der Gemeindebehörden und Beamten,[2]) ferner die der Lehrer und Geistlichen, wenn nicht die Gemeinden beschlossen haben, diese Wahlen durch die Urne vorzunehmen. Bezüglich der Gemeindeversammlung sind wiederum zwei Wahlarten zu unterscheiden: die geheime Abstimmung in geschlossener Versammlung und das offene Mehr. Während die oben angeführten Behörden in geheimer Wahl bestellt werden, kommt für die eidgen. und kantonalen Geschworenen neben der Urne und der geheimen Abstimmung in der Versammlung auch die offene in Betracht. [3]) Ebenso werden nach § 3 des oben zitierten Gesetzes alle die Volkswahlen behandelt, die in § 1 desselben Gesetzes nicht hervorgehoben sind und für welche das betreffende Spezialgesetz nicht ein besonderes Wahlverfahren vorschreibt. Eine Ausnahme davon machen nach § 13 die Wahlen an besoldete Stellen, welche überall in geheimer Abstimmung stattfinden.

Im übrigen, also für die Wahlen der National- und Ständeräte,[4]) die Volksabstimmungen über Bundesverfassung und Bundesgesetze infolge des Referendums oder der Initiative,[5]) die dem Volke zustehenden Wahlen von Kantons-, Bezirks- und Kreisbeamten,[6]) die Volksabstimmungen über kantonale Verfassung und Gesetze,[7]) sogar auch für die im obigen Absatz besprochenen Wahlen, sofern die Gemeinden dieselben nicht ausdrücklich den Versammlungen zugewiesen haben, tritt die Wahlurne in Funktion. Diese Wahlart ist also weitaus die wichtigste und nimmt an Bedeutung stets zu auf Kosten der Wahl in den Versammlungen, welche bis zum Jahr 1866 im Kanton Zürich die einzige Art der Stimmabgabe war. Und

---

[1]) Z. O. S. XV. 100.
[2]) In Befolgung des Art. 13 der zürch. Verf.
[3]) Art. 8 des B. Ges. betr. die eidg. Wahlen und Abstimmungen von 19. Heumonat 72 in Verbindung mit § 2,₁ des zürch. Ges. betr. die Wahlen etc. vom 7. Wintermonat 69.
[4]) § 1 des in Anmerkung 4 zitierten zürch. G. in Verbindung mit den §§ 8 und 9, letzterer in Uebereinstimmung mit Art. 36 der zürch. Verf.
[5]) Art. 11 des B. G. betr. Volksabstimmungen über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Juni 74. E. A. S. N. F. I. 116 ff.
[6]) Art. 13 der zürch. Verf.
[7]) Art. 30 der zürch. Verf.

schon jetzt ist ja dem Urnensystem bei uns die gesetzliche Grundlage gegeben, die Wahlen in den Gemeindeversammlungen ganz zu verdrängen.

Das Unterschreiben der Referendums- und Initiativbegehren darf nicht als besondere Stimmart betrachtet werden. Wir werden uns mit dieser dritten Seite der Ausübung des Aktivbürgerrechts später bei der Behandlung von Referendum und Initiative [1]) eingehender beschäftigen.

4. Kreis der Stimmberechtigten und Zulassung zur Wahl.

Durch Verfassung und Gesetze wird der Kreis der Stimmberechtigten umschrieben. Für die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen kommen in Betracht Bundesverfassung [B. V.] Art. 43,1—3, 49,4 und 74,1.[2]) Ferner die Art. 47, 66 und 74,2, welche die gesetzgeberische Kompetenz des Bundes in dieser Materie statuieren. Es ist aber auf Grund derselben noch kein Bundesgesetz [B. G.] zu Stande gekommen, wiewohl zweimal [3]) ein Anlauf gemacht wurde. Besonders bemühend ist es, dass nicht auf Grund des Art. 74,2 die Ausschlussgründe vom Aktivbürgerrecht in eidgenössischen Angelegenheiten festgelegt wurden. Denn da wir ein solches Gesetz nicht haben, müssen wir die kantonalen Ausschlussgründe vom Stimmrecht auch bei eidgenössischen Wahlen anwenden und da diese Ausschlussgründe kantonalerseits nicht gleichmässig statuiert sind, ergibt sich, dass die Stimmberechtigung auch in eidgen. Angelegenheiten sich nach Kantonen differenziert.

Nach der B. V. von 1874 sind Voraussetzung für die Stimmberechtigung in eidgenössischen Angelegenheiten: 3 positive und ein negatives Requisit:

---

[1]) S. u. Abschnitt III.

[2]) Vergl. B. G. betr. die eidgen. Wahlen und Abstimmungen vom 19. Heumonat 1872. Art. 2.

[3]) a) B. G. über die politische Stimmberechtigung der Schweizerbürger vom 24. Dezember 74.

b) B. G betr. die politischen Rechte der Niedergelassenen und Aufenthalter und den Verlust der politischen Rechte der Schweizerbürger vom 28. März 77.

positiv: 1. Schweizerbürgerrecht,
2. Wohnsitz in der Schweiz,
3. Alter von 20 Jahren;

negativ: Dass man nicht nach den Gesetzen des Wohnsitzkantons vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen sei.

Aber nicht nur bezüglich der Stimmberechtigung in eidgenössischen Angelegenheiten enthält die B. V. Bestimmungen, sondern auch bezüglich derjenigen auf kantonalem Boden. Wir müssen also diese Bestimmungen neben der kantonalen Verfassung und den kantonalen Gesetzen ebenfalls berücksichtigen, wenn wir den Kreis der Wähler für die zürcherischen Wahlen und Abstimmungen ziehen wollen. Da kommt in Betracht der Art. $43,_4$ und $_5$ B. V. Art. $43._5$ normiert ein Mindestmass der politischen Rechte der niedergelassenen Schweizerbürger. Es steht also den Kantonen frei, in der Richtung der Erweiterung der politischen Rechte der Bürger andere Bestimmungen aufzustellen und das hat der Kanton Zürich getan. Art. 17 der zürcherischen Verfassung von 1869 sagt: „Die im Kanton niedergelassenen Schweizerbürger sind in Ausübung ihrer politischen Rechte den Kantonsbürgern gleichgestellt.“ Da nun die Stimmberechtigung der Kantonsbürger sofort mit der Niederlassung eintritt, so muss dies auch für die Schweizerbürger Geltung haben. Eine Abweichung hievon enthält dann § 40 des Gemeindegesetzes vom 27. Juni 1875,[1] welcher den Schweizerbürgern Stimmberechtigung in Gemeindeangelegenheiten erst zuerkennt 3 Monate nach ihrer Niederlassung. Was den Unterschied zwischen Niedergelassenen und Aufenthaltern anbetrifft, ist zu sagen, dass es der Kanton Zürich hierin gleich hält wie der Bund, indem er in der rechtlichen Behandlung der beiden einen solchen gar nicht kennt, im Gegensatz zu den meisten andern Kantonen. Art. 16 der zürcherischen Verfassung korrespondiert mit Art. 74 B. V., wonach die Stimmberechtigung mit dem zurückgelegten zwanzigsten Altersjahre beginnt, in Uebereinstimmung auch mit den meisten andern Kantonen.

---

[1]) Zürich: Offizielle Gesetzessammlung. [Z. O. S.] XVIII. 524. ff.

So hätten wir also als Requisite für die Stimmberechtigung im Kanton Zürich:

1. Schweizerbürgerrecht;
2. Alter von 20 Jahren;
3. a) In kantonalen Angelegenheiten: Wohnsitz.
   b) In Gemeindeangelegenheiten:
      I. Für Kantonsbürger: Wohnsitz.
      II. Für Schweizerbürger: Wohnsitz seit 3 Monaten.

Dazu kommt dann noch das negative Requisit, dass der Betreffende nicht vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen sei. Diese Ausschlussgründe sind für die Wahlen in eidgenössischen und kantonalen Angelegenheiten gleich, da ja kein Bundesgesetz vorhanden ist, das den Entzug auf eidgenössischem Boden regeln würde und deshalb kommen die kantonalen gesetzlichen Bestimmungen zur Anwendung. In zwei Richtungen freilich haben Bundesgesetze in diese Materie eingegriffen mit Verbindlichkeit auch für kantonale Angelegenheiten: 1. positiv: Verlust des Aktivbürgerrechts als Bestrafung wegen eines Vergehens nach dem Bundesstrafrecht; [1]) 2. negativ: Fruchtlose Pfändung und Konkurs können von den Kantonen als Verlustgrund des Aktivbürgerrechts statuiert werden. Das B. G. betr. Schuldbetreibung und Konkurs vom 11. April 1889 [2]) aber verlangt in Art. 26,2, dass Rehabilitation einzutreten habe, wenn der Konkurs widerrufen werde und wenn sämtliche zu Verlust gekommenen Gläubiger befriedigt sind oder der Rehabilitation beistimmen.

Art. 18 der zürcherischen Verfassung zählt als Gründe der Entziehung des Aktivbürgerrechtes auf:

---

[1]) B. G. über das Bundesstrafrecht der schweizerischen Eidgenossenschaft vom 4. Februar 53. Art. 2e und Art. 7. E. A. S. III. 404. Vergl. ferner; B. G. über die Strafrechtspflege für die eidgen. Truppen vom 27. August 51. Art. 4g und Art. 11. E. A. S. II. 609 und B. G. betr. die Werbung und den Eintritt in den fremden Kriegsdienst vom 30. Juli 59. Art. 2. E. A. S. VI. 312.

[2]) E. A. S. N. F. XI. 529 ff.

1. Verlust der bürgerlichen Handlungsfähigkeit.
2. Verurteilung wegen entehrender Verbrechen und Vergehen.[1])
3. Konkurs, gleichviel, ob durchgeführt oder wieder aufgehoben, jedoch nur in den Fällen der Verschuldung, wenn ein gerichtliches Urteil vorliegt.[2])
4. Dauernde Almosengenössigkeit, aber nur während der Dauer derselben.[3])

Hiemit dürften wir nun aus der allgemeinen Bevölkerung den Kreis der Wähler in eidgenössischen, sowie in kantonalen und Gemeindeangelegenheiten umschrieben haben. Wer diese Requisite, welche die Gesetze für die einzelnen Wahlen fordern, in seiner Person vereinigt, hat Anspruch auf Anerkennung seiner Stimmberechtigung von Seiten des Staates. Anders der Gewählte. Er erwirbt sein Recht nicht unmittelbar, ex lege, sondern aus einer auf sein Individuum gerichteten staatlichen Aktion, der Wahl, welche der in der Ernennung zum Ausdruck kommenden Verfügung analog ist.

Wir müssen nun noch einmal zurückkehren auf die Unterscheidung zwischen der Stimmberechtigung an sich und dem Recht der Ausübung derselben. Der Staat muss eine Kontrolle haben über die Wähler und diese verschafft er sich durch Aufstellung der Stimmregister. Nur wer in diesen eingetragen ist, wird zur Wahl zugelassen. Diese Eintragung aber ist nach dem oben Gesagten nur deklaratorisch, nicht etwa konstitutiv, denn die Stimmberechtigung an und für sich wird dadurch in keiner Weise berührt. Sind die von den Gesetzen geforderten Requisite der Stimmberechtigung vorhanden, dann erfolgt Eintragung ex lege in die Register des Wohnorts.

---

[1]) Dieser Grund ist also vom Bundesrecht übernommen.

[2]) Dieser Verlustgrund ist, wie wir oben gesehen haben, durch Bundesrecht eingeschränkt worden.

[3]) In der Kantonsratssitzung vom 6. XI. 06 wurde der Antrag gestellt, es möchte in der Verfassung auch die Nichtzahlung der Steuern als Grund des Entzuges des Aktivbürgerrechtes aufgenommen werden, fand aber die Genehmigung des Rates nicht.

Es erfordert hier Art. 43,2 [1]) B. V. eine besondere Berücksichtigung, denn an ihn knüpft sich die Frage der Verteilung der Beweislast. Was ist unter den Worten „nachdem er sich über seine Stimmberechtigung gehörig ausgewiesen hat“ zu verstehen? Zur Interpretation ziehen wir am besten Art. 74 B. V. heran. Darnach hat sich der, welcher Eintragung verlangt, auszuweisen über Schweizerbürgerrecht und Alter von 20 Jahren. Daneben wird gefordert, dass er nach den Gesetzen des Kantons, in welchem er seinen Wohnsitz hat, nicht vom Aktivbürgerrecht ausgeschlossen sei. Da gehen nun die Ansichten auseinander. Die eine Meinung ist, dass derjenige, welcher seine Eintragung verlangt, der Registerbehörde zu beweisen habe auch den Besitz des Aktivbürgerrechts, die andere aber, dass dieser Besitz präsumiert werde; die notwendige Folge dieser zweiten Auffassung ist, dass die Behörde, falls sie den Eintrag verweigert, dem Gesuchsteller einen Ausschlussgrund vom Aktivbürgerrecht in seiner Person beweisen muss. Ich möchte mich entschieden dieser letztern Auffassung anschliessen; denn es kann doch sicher nicht die Meinung jener Verfassungsbestimmung sein, dass die Registerbehörde in leichtfertiger Weise die Qualität des einzelnen als Aktivbürger anzweifeln und ihn zum Beweis des Besitzes derselben zwingen kann. Nein. Jeder Aktivqualifizierte hat einen Anspruch darauf, als Aktivbürger bis auf weiteres anerkannt zu werden, d. h. bis dass in casu berechtigte Zweifel über seine Stimmberechtigung vorliegen, da ihm das negative Requisit fehlen könnte. Sind aber diese Zweifel berechtigt, dann sollte es der Registerbehörde auch nicht schwer fallen, den Nichtbesitz des Aktivbürgerrechtes zu beweisen.[2])

Streichung im Stimmregister verhindert sofort die Ausübung der Stimmberechtigung.

---

[1]) Art. 43,1 u. 2 B. V. lauten: Jeder Kantonsbürger ist Schweizerbürger. Als solcher kann er bei allen eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen an seinem Wohnsitz Anteil nehmen, nachdem er sich über seine Stimmberechtigung gehörig ausgewiesen hat.

[2]) Vergl. Th. Bertheau: Die bundesrechtliche Praxis betr. die Niederlassungsfreiheit, Gewerbefreiheit und politische Stimmberechtigung. Zürich 1895. S. 234 ff.

Kunz: Das zürcherische und eidgenössische Aktivbürgerrecht. Zürich 1892. S. 73 ff.

5. Das Wahlbureau.

Zur möglichsten Sicherung eines legalen Vorganges der Wahlen und Abstimmungen bedient sich der Staat [1]) der Wahlbureaux, deren eins sich in jeder Gemeinde findet. Aufgabe dieser Kollegien ist es, für die Aufrechterhaltung der Ruhe und Ordnung im Abstimmungslokal und die Ueberwachung der Stimmabgabe zu sorgen. Sie entscheiden im Zweifel auf Grund der Stimmregister über die Wahlberechtigung des einzelnen; sie beurteilen die Gültigkeit der Wahl- und Stimmzeddel. Dann liegt ihnen die Ermittelung und Feststellung des Wahl- und Abstimmungsergebnisses ob, sowie die Aufnahme und Unterzeichnung der Wahlprotokolle.

Die Bestellung der Mitglieder der Wahlbureaux ist im Wahlgesetz [2]) vorgesehen. Darnach beträgt die Amtsdauer drei Jahre und die Wahl erfolgt bei Anlass der übrigen Gemeindewahlen durch die Stimmberechtigten der einzelnen Gemeinden, in den Städten Zürich und Winterthur durch den Grossen Stadtrat. Die Wahlbureaumitglieder fallen also unter den Begriff der öffentlichen Beamten und unterstehen als solche den Strafbestimmungen des zwölften Titels des zürcherischen Strafgesetzbuches.

Die Beamtenqualität kommt den Wahlbureaumitgliedern natürlich nur zu während der Zeit, da sie den Verrichtungen, zu denen sie speziell bestimmt sind, obliegen. Da nun aber die Delikte, die sie in dieser Eigenschaft begehen, qualifiziert sind, so dürfte es wichtig sein, für den einzelnen Fall zu konstatieren, von wann bis wann diese Qualität vorhanden ist. Sie tritt allgemein ein mit der Aufstellung der Urne und endigt mit dem Unterschreiben des Protokolls als letztem Stadium der Wahlverhandlung, [3]) unter der Voraussetzung

[1]) Als solcher kommt hier in Betracht sowohl der Bund für die eidgenössischen als auch der Kanton für die kantonalen und Gemeindeangelegenheiten. Der Bund aber bestellt für seine Zwecke keine besondern Wahlbureaux, sondern bedient sich der durch die Kantone eingesetzten nach Art. 1 des B. G. betr. die eidg. Wahlen und Abstimmungen vom 19. Heumonat 72.

[2]) Art. 24.

[3]) Wo die sog. Samstagsurne eingesetzt ist, wird offenbar die Beamtenqualität der Wahlbureaumitglieder von Schluss der Samstags- bis zur Oeffnung der Sonntagsurne unterbrochen.

natürlich, dass das betreffende Mitglied seinen Verpflichtungen voll und ganz nachkomme, dass es sich seinen Funktionen unterzogen habe. Kommt es z. B. zu spät, so wird es nicht schon mit Beginn der Wahlverhandlung als Bureaumitglied zu qualifizieren sein, sondern erst von dem Moment ab, da es bei der Wahl tätig wird. Wie aber ist es zu halten, wenn einer als Bureaumitglied funktioniert, bei dessen Bestellung ein äusserer (Formfehler) oder ein innerer (Fähigkeitsmerkmal) Mangel vorhanden war? In einem solchen Fall dürfen wir doch wohl annehmen, dass er seinen Platz ausfüllt, dass ihm die Beamtenqualität beigelegt bleibe; denn sonst würde ja dadurch die ganze Wahl nichtig sein, weil nicht den Anforderungen des Gesetzes entsprechend. Ist ein Stellvertreter bestellt, kommt er aber nicht in die Lage, wirklich ein fehlendes Mitglied zu ersetzen, so wird man ihm auch während der Wahlverhandlung nicht Beamtenqualität zuschreiben, da er sich in keiner Weise in dieser Eigenschaft betätigt hat.

6. Stimmzeddel, Stimmregister, Unterschriftenbogen und deren juristische Natur.

Nachdem wir in den §§ 4 und 5 die bei einer Wahl tätig werdenden Personen kennen gelernt haben, wollen wir uns hier mit den sachlichen Angriffsobjekten der in Besprechung liegenden Delikte beschäftigen. Als solche kommen in Betracht: Stimmzeddel, Stimmregister und Unterschriftenbogen.

Wie wichtig der Stimmzeddel für die Wahlen geworden ist, ergibt sich aus § 3, wo wir dargetan haben, dass die Abstimmungen durch die Urne bereits weitaus die grösste Rolle spielen und ihren Anwendungskreis noch stets ausdehnen. Es muss deshalb der Gesetzgeber darauf Bedacht nehmen, diesem bedeutenden Wahlinstrument einen möglichst hohen strafrechtlichen Schutz angedeihen zu lassen. Ein solcher aber wird ihm dann unbedingt in genügender Weise zur Seite stehen, wenn wir die Wahlzeddel als unter den Begriff der Urkunde fallend betrachten müssen.

Trotz der grossen Bedeutung der Urkunden für das heutige Rechtsleben fehlt es doch an einer allgemein anerkannten Be-

griffsbestimmung. Dennoch wird eine solche in den Gesetzbüchern oft vorausgesetzt. So mangelt sie sowohl im Bundesstrafgesetz als auch im zürcherischen Strafgesetzbuch. Hingegen finden wir eine solche im Entwurf zu einem schweizerischen Strafgesetzbuch in Art. 174,4: „Urkunden sind Schriften, deren Inhalt bestimmt oder geeignet ist, eine Tatsache von rechtlicher Bedeutung zu beweisen. Den Schriften werden Gegenstände gleicher Bestimmung oder Eignung gleichgestellt.“ In den Motiven wird dazu angeführt: „Es ist nicht erforderlich, dass die Schrift oder der Gegenstand zu diesem Zweck — zum Beweis — hergestellt worden sei; es kann ihnen nach ihrer Entstehung eine beweisende Kraft beigelegt werden.“ Damit dürfte wohl die Fassung des Entwurfes eine der weitesten des Urkundenbegriffes sein und darunter sicher auch die Stimmzeddel fallen.

Der Entwurf hat sich somit der herrschenden Ansicht, wie sie von v. Liszt,[1] Teichmann,[2] John[3] und auch vom deutschen Reichsgericht[4] vertreten wird, angeschlossen, dass von einer Urkunde nicht nur Beweisfähigkeit, sondern auch Beweisbestimmung gefordert werden müsse. Dadurch wird sie vom blossen Augenscheinsobjekt ausgeschieden.

Um nun Urkunde zu sein, muss der Gegenstand nicht nur seine eigene Existenz, seine natürlichen Eigenschaften als die eines bestimmten Körpers, sein Vorhandensein an einem bestimmten Ort zu einer bestimmten Zeit erkennbar machen; vielmehr wird gefordert, dass er menschliche Gedanken irgend welchen Inhalts erkennbar werden lasse. Erst so wirkt der Gegenstand nicht nur auf die äussere, sinnliche Wahrnehmung, sondern darüber hinaus vermöge seines geistigen Inhaltes auf das Verständnis anderer von diesem Inhalt.

Diese urkundliche Fixierung von Gedanken muss aber darauf gerichtet sein, durch die darin liegende Gedanken-

[1]) v. Liszt. Lehrbuch. S. 521. ff.
[2]) Albert Teichmann: Zur Lehre von der Urkundenfälschung. Zeitschrift für schweizerisches Strafrecht. Bd. X. S. 173.
[3]) John: in Zeitschr. für gesamte Strafrechtswissenschaft. Bd. IV. S. 1. ff. Bd. VI. S. 1. ff.
[4]) R. XVII. 103 ff.

äusserung das Vorhanden- oder Nichtvorhandensein einer Tatsache festzustellen, welche nicht lediglich in der Gedankenäusserung selbst besteht, und dies muss zu dem Zwecke geschehen, damit die Tatsache für andere glaubhaft gemacht werde.

Wird nun auch die Bestimmung zum Beweis als notwendiges Merkmal erachtet, so würde es doch unrichtig sein, zu fordern, dass diese Bestimmung einem Gegenstand, dessen Eigenschaft als Urkunde in Frage kommt, von Anfang an gegeben sein müsse.[1]) Vielmehr ist es sehr wohl möglich, dass Gegenstände, die ursprünglich keinerlei Beweis, weder augenblicklichen, noch zukünftigen, liefern sollten und deshalb ursprünglich keine Urkunden waren, zu solchen werden. Uebergibt also der Verfertiger einer Schrift dieselbe, die ursprünglich keine Urkunde darstellte, weil sie nicht zum Beweis bestimmt war, einer andern Person, für deren Rechtsverhältnis der Vorgang wichtig ist, um derselben sein Zeugnis über den letztern zu verschaffen, so wird hierdurch die Schrift zur Urkunde.

Dieser Moment der Entstehung der Urkundennatur tritt nun unseres Erachtens beim Stimmzeddel unzweifelhaft ein mit Einlegen in die Urne, mit der Uebergabe an den Staat.

Im Stimmzeddel haben wir ein bewusst von Menschenhand gefertigtes Schriftstück, das, sobald es in die Urne eingelegt ist, beweist: einmal, dass eine bei der konkreten Wahl als Wähler beteiligte Person die Erklärung, dass sie ihre Stimme dem Träger des auf dem Zeddel geschriebenen Namens gebe, abgegeben habe, und ferner die ausserhalb dieser Erklärung liegende, eine Grundlage des schliesslichen Wahlergebnisses bildende Tatsache, dass bei der in Frage stehenden Wahl auf die betreffende Person eine Stimme gefallen sei.

Dass der Gegenstand, um dessen Eigenschaft es sich handelt, für sich allein und vollständig den Beweis einer solchen Tatsache liefere, ist zum Begriff der Urkunde und insbesondere der Beweiserheblichkeit derselben nicht erforderlich; es

---

[1]) In Uebereinstimmung mit den Motiven. s. o.

genügt, dass er zu diesem Beweis mitwirke. Das Erfordernis aber solcher Mitwirkung ist bei dem in die Urne gelegten Stimmzeddel dadurch erfüllt, dass seine Beziehung zu der in Rede stehenden Wahl und seine Beweiskraft zu deren Ergebnis hergestellt ist.

Wir ersehen nun freilich aus dem Stimmzeddel nicht den Aussteller der Urkunde. Dies aber dürfte nicht von Belang sein, da wir auf Grund der wahltechnischen Einrichtungen voraussetzen können, dass nur Stimmberechtigte zur Urne gelangen. Worauf es aber ankommt, das ist, dass und wie diese das Wahlrecht ausgeübt haben.

Es ist noch zu bemerken, dass auch nach der sehr weiten Fassung im schweizerischen Entwurf die Stimmzeddel, die durch Nichtstimmberechtigte rechtswidrig in die Urne gelangen, keine Urkunden darstellen; denn es fehlt die Tatsache, die durch solche Stimmzeddel beurkundet werden sollte, die rechtliche Bedeutung, da die Nichtstimmberechtigten in Bezug auf die Wahlen gar keinen rechtlich erheblichen Willen haben.

Bezüglich der Volksbegehren übt der Bürger sein politisches Recht aus durch Unterzeichnen der Unterschriftenbogen. Dadurch werden diese zu Schriftstücken, die durch ihren Inhalt beweisen, dass die Unterzeichner das in Frage liegende Volksbegehren zu dem ihrigen machen und eine diesbezügliche Volksabstimmung verlangen. Daraus ergibt sich, in Verbindung mit dem oben Gesagten, dass wir es mit einer Urkunde zu tun haben und zwar, wie beim Stimmzeddel, mit einer privaten. Dieser Charakter der Privaturkunde wird den Unterschriftenbogen dadurch nicht genommen, dass die Unterschriften, wie dies die Bundesgesetze [1]) fordern, vom Gemeindevorstand beglaubigt werden; denn die Beglaubigung der Unterschrift einer Privaturkunde durch einen öffentlichen Beamten stempelt diese keineswegs zu einer öffentlichen.

Die Berechtigung zur Abgabe der Stimmzeddel sowohl als auch zur Unterzeichnung der Unterschriftenbogen ergibt sich aus den Stimmregistern. Somit dienen diese zum Beweis

---

[1]) S. u. III. 3. c.

einer Tatsache von rechtlicher Bedeutung. Sie werden aufgestellt vom Gemeinderat, also von Beamten im Rahmen ihrer Kompetenz. Dadurch sind alle Tatbestandsmerkmale einer öffentlichen Urkunde gegeben.

Daraus, dass die eben betrachteten, sachlichen Angriffsobjekte Urkunden darstellen, ergibt sich: Wenn durch Fälschung solcher Schriften das Zustandekommen des Volkswillens in rechtswidriger Weise beeinflusst werden sollte, und ein solcher Angriff nicht nach einer speziell zum Schutz der politischen Rechte der Bürger erlassenen Bestimmung strafbar ist, so werden wir die lex generalis der Urkundenfälschung zur Anwendung bringen.

7. Die Strafen.

Die Strafsanktion des § 81 des zürcherischen Strafgesetzbuches lautet: „Wegen Störung der öffentlichen Ordnung wird mit Geldbusse bis zu 500 Fr., in schwereren Fällen mit Gefängnis bis zu einem Jahr bestraft:“

Aehnlich Art. 49 B. G.: „Eine Geldbusse, mit welcher in schwereren Fällen Gefängnis bis auf 2 Jahre verbunden werden kann, verwirkt:“ und Art. 47, welcher von der gewaltsamen Verhinderung der Wahlen etc. handelt, „soll mit Gefängnis und Geldbusse bestraft werden.“ Art. 46, der in Abs. 2 die Verhinderung einer Wahl etc. durch Zusammenrottung trifft, droht mit Gefängnis und Geldbusse und in schweren Fällen mit Zuchthaus.

Entw. Art. 190 — absichtliche Störung einer Wahl oder Hinderung derselben durch Gewalt oder schwere Drohung — „wird mit Gefängnis oder mit Busse bis zu 5000 Fr. bestraft. — Mit der Gefängnisstrafe kann Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit verbunden werden.“ Art. 191, der den verschiedensten Angriffen auf die politischen Rechte der Bürger entgegentritt, stellt folgende Strafdrohung auf: „wird mit Gefängnis bestraft, womit Busse bis zu 5000 Fr. verbunden werden kann.

Hat der Täter in amtlicher Eigenschaft gehandelt, so

ist die Strafe Gefängnis nicht unter drei Monaten, womit Busse bis zu 10,000 Fr. verbunden werden kann.

„Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit ist in jedem Falle statthaft."

Aus dieser Zusammenstellung der Strafsanktionen ergibt sich, dass nur bei einem einzigen Wahldelikt Zuchthaus angedroht ist und zwar mit der Einschränkung „in schweren Fällen". Mag schon die gewaltsame Verhinderung einer Wahl, wie wir später [1]) zeigen werden, bei uns selten vorkommen, so werden wir Zuchthaus noch viel seltener verhängen, da in einem solchen Fall eine Begehung durch Zusammenrottung nötig ist und zwar unter erschwerenden Umständen. Wir begnügen uns mit diesem Hinweis und sprechen im Folgenden nur noch von Gefängnis und Busse als den Hauptstrafen, die auf die Delikte gegen die Ausübung der politischen Rechte gesetzt sind.

Diese beiden Strafarten sind nun in verschiedenster Weise kombiniert. Nach dem zürcherischen Strafgesetz kommt in leichten Fällen nur Busse, in schwerern nur Gefängnis zur Anwendung. Während Art. 49 B. G. die leichten Fälle gleich behandelt wie das zürcherische Gesetz, droht es für die schwerern neben der Busse fakultativ an Gefängnis. In Art. 46 und 47 sind Gefängnis und Busse kumulativ angedroht. In Art. 190 des Entwurfes sind die beiden Strafarten elektiv aufgestellt. Art. 191 statuiert die Gefängnisstrafe und daneben fakultativ die Busse.

Ohne mich über die Vor- und Nachteile der einen und andern Art verbreiten zu wollen, scheint mir elektive und kumulative Strafdrohung nebeneinander allein eine genügende Berücksichtigung der nähern Tatumstände zuzulassen wegen der grossen Verschiedenheit der Erscheinungsformen, unter denen die einzelnen hier betrachteten Delikte auftreten, in der Meinung, dass in schwereren Fällen neben Gefängnis dann auf Busse erkannt werde, wenn der Täter aus eigennützigen Motiven heraus gehandelt hat.

---

[1]) S. u. II, 2. c.

Auch das Strafmass ist nach den einzelnen Gesetzen verschieden:

	Zürch. Recht	Bundesrecht	Entwurf
Busse	1—500 Fr.	1—10,000 Fr. [1]	3—5000 Fr. [2]
Gefängnis	1 Tag—1 Jahr	1 Tag—2 Jahre [3]	8 Tage—2 Jahre [4]

Neben Gefängnis und Busse kennen alle drei Gesetze als Nebenstrafe Einstellung im Aktivbürgerrecht.[5] Für das zürcherische Recht ergibt sich dies aus den §§ 20 und 26 a; für das Bundesrecht aus Art. 4,[5]. Beide Gesetze statuieren also ganz allgemein diese Nebenstrafe; während sie das zürcherische Strafgesetzbuch aber nach § 26 a auch in Verbindung mit Busse zulässt, ist sie im Bundesrecht beschränkt auf die Fälle, da eine Freiheitsstrafe angedroht ist. Art. 40 des Entwurfes lässt bei Gefängnis Einstellung im Aktivbürgerrecht nur zu in den gesetzlich bestimmten Fällen. Die Art. 190 und 191 erfüllen nun diese Bedingung, indem sie diese Nebenstrafe ausdrücklich anführen.

Nach allen drei Gesetzen steht es im freien richterlichen Ermessen, ob er im einzelnen Fall Einstellung in den bürgerlichen Ehrenrechten aussprechen wolle oder nicht. Nun verlangt allerdings Art. 18 der zürcherischen Verfassung zum Entzug ein entehrendes Verbrechen oder Vergehen.[6] Darin liegt aber für den Richter keine präzisierte Einschränkung, da das Strafgesetzbuch zwar ein Verbrechen, das mit Zuchthaus bedroht ist, immer als entehrend ansieht, daneben aber auch solche, auf denen Gefängnis oder Busse steht, unter

---

[1]) In den Art. 46, 47 und 49, die hier in Betracht kommen, findet sich kein Rahmen für die Busse. Wir wenden deshalb den in Art. 2 f allgemein aufgestellten an.

[2]) Art. 36 des Entw. normiert als Mindestbetrag der Busse allgemein 3 Fr.

[3]) Dies gilt nur für Art. 49. Indem Art. 46 und 47 ein Maximum nicht angeben, beträgt die obere Grenze nach diesen beiden Artikeln in Verbindung mit Art. 4,3 6 Jahre.

[4]) Art. 190 und 191 in Verbindung mit Art. 27 § 1.

[5]) Längste Dauer der Einstellung nach zürch. Recht (§ 20) bei Zuchthaus 10 Jahre, bei Arbeitshaus 6 Jahre, bei Gefängnis 3 Jahre; nach Bundesrecht (Art. 7) bei Zuchthaus Lebenszeit, bei Gefängnis 10 Jahre; nach dem Entwurf (Art. 40) bei Zuchthaus 10 Jahre, bei Gefängnis 5 Jahre.

[6]) Vergl. Hans Kunz: das zürch. und eidgen. Aktivbürgerrecht. Zürich 1892. S. 94 ff.

Umständen. Diese letztern zu beurteilen, liegt aber wieder im freien Ermessen des Richters. Wenn sich dieser klar darüber ist, einen wie grossen Eingriff in die Persönlichkeit des freien Mannes der Entzug des Aktivbürgerrechtes bedeutet, dann wird er nicht in der Regel auf diese Nebenstrafe erkennen, sondern sie nur bei Verbrechen zur Anwendung bringen, die eine ehrlose Gesinnung verraten.

Art. 191 des Entwurfes führt als Strafschärfungsgrund die Beamtenqualität des Täters an. Das Minimum der Gefängnisstrafe wird von 8 Tagen auf drei Monate, das Maximum der Geldstrafe von 5000 auf 10,000 Franken gerückt. Diese Qualifikation der Beamtenqualität kennt weder das zürcherische Strafgesetz noch das Bundesgesetz. Einen ähnlichen Erfolg hätten wir nach diesen Gesetzen dann, wenn wir die von Beamten ausgeführten Angriffe auf die Ausübung der politischen Rechte als Wahldelikte in idealer Konkurrenz mit Beamtendelikten ansehen dürften. Dies trifft nun aber nicht zu; denn sobald ein von einem Beamten begangenes Vergehen unter einen Wahldeliktstatbestand fällt, so schliesst dieser als lex spezialis die lex generalis der Beamtendelikte aus. Es ist deshalb die neue Regelung des Entwurfes sehr zu begrüssen und lässt sich wohl aus folgenden zwei Punkten rechtfertigen: Einmal verpflichtet die Vertrauensstellung der Beamten dieselben zur peinlichsten Beobachtung der Gesetze. Dazu kommt dann ein praktischer Grund: Wahlumtriebe von Seiten der Beamten sind gefährlicher als solche von Privatpersonen, weil jene infolge ihrer Stellung grössern Einfluss auf die Wählerschaft haben; ferner ist ein grosser Teil dieser Delikte von ihnen auch leichter zu bewerkstelligen und zu verheimlichen.

Es wäre hier noch daran zu erinnern, dass neben den Strafdrohungen der Strafgesetze, auf welche die Wahlgesetze verweisen, diese letztern auch eigene Strafsanktionen aufstellen, denen vom Statthalteramt durch Verhängung von Polizeibussen Nachachtung verschafft wird.

Auch wird stets den Oberbehörden bei Dienstverletzungen ihrer unterstellten Beamten der Disziplinarweg offen stehen.

8. Das Wahl- und Abstimmungsergebnis.

Alle Bestimmungen der Strafgesetzbücher betreffend die Wahlen,[1]) sowie die Wahlgesetze haben zum Endzweck das Zustandekommen eines Wahl- und Abstimmungsergebnisses, auf Grund dessen allein nach der schweizerisch republikanischen Staatseinrichtung die Bestellung der wichtigsten Organe, das Zustandekommen von Verfassung und Gesetz möglich wird.

Diesem Zweck dienen nun aber die Wahl- und Strafgesetze in verschiedener Weise. In erster Linie kommen die Wahlgesetze in Betracht. Diese stellen die Normen auf, nach welchen die Wahlen vor sich gehen sollen, damit ein Wahlergebnis zu Stande kommt.

Es genügt aber nicht, dass ein Wahlergebnis überhaupt zu Stande komme; wir müssen und dürfen fordern, dass dieses Resultat ein wahres, aufrichtiges sei, ein Spiegelbild der Gesinnungen und Ansichten, sowie der Parteinahme der gesamten Wählerschaft betreffend die in Frage stehenden Personen oder einen solchen Gegenstand. So berechtigt nun auch diese Forderung ist, so stehen deren Verwirklichung doch die grössten Schwierigkeiten entgegen; denn es ist allgemein anerkannt und gilt auf allen Gebieten und in allen Materien, dass in demselben Masse, in welchem die Bedeutung einer Institution und in der Folge deren allgemeines Interesse wächst, auch von den verschiedensten Seiten das Bestreben zunimmt, in einer über die Rechtmässigkeit hinausgehenden Art Einfluss darauf zu gewinnen.

Die hohe Bedeutung eines Wahlergebnisses aber resultiert ohne weiteres aus seiner Doppelstellung dem einzelnen und der Gesamtheit gegenüber. Beide sind, wenn auch in verschiedener Weise, an seiner Reinheit interessiert; der Wähler deshalb, weil er sein Wahlrecht nur dann im vollen Umfang hat ausüben können und seiner Stimme nur dann die ihr gebührende Wirkung auf die Bildung des Wahlergebnisses zu-

[1]) Dieser Zweck ist ausdrücklich hervorgehoben in Art. 49 a des B. G. über das Bundesstrafrecht vom 4. Febr. 53; in Art. 81 b des zürch. Strafgesetzbuches und im Entwurf zu einem eidg. Strafgesetzbuch in Art. 191,1.

kommt, wenn kein Fremdkörper die Mischung zersetzt; die Gesamtheit, d. h. der Staat, deshalb, weil nur dann die von ihm gesetzten Normen bezüglich der Wahlen beobachtet sind und er seine Organe nur dann auf verfassungsmässige Weise bestellen, seine Gesetze erlassen kann.

Aus dem Gesagten ergibt sich leicht, dass die Vorschriften der Wahlgesetze allein nicht im Stande sind, diesen grossen Anfechtungen gegenüber ein richtiges Resultat zu Tage zu fördern. Sie bedürfen eines kräftigen strafrechtlichen Schutzes gegen die mannigfaltigen und zahlreichen Angriffe, denen die Wahlen in jedem Stadium, das für sie in Betracht kommt, ausgesetzt sind.

Schon bei der Umschreibung des Kreises der Wahlberechtigten werden oft Hebel angesetzt, um sich die Mittel zu verschaffen, das Endresultat einer Wahl in gesetzwidriger Weise zu verändern. Jeder Wahl geht dann ein mehr oder weniger heftiger Wahlkampf voraus. Da nehmen nun die Angriffe an Mannigfaltigkeit und Gefährlichkeit zu, sodass dieser Zeitpunkt für Wahlumtriebe wohl der geeignetste ist. Dann folgt die Ausübung der Stimmberechtigung, die sog. Wahlhandlung, und auch dies ist ein günstiger Boden für allerlei unlautere Machinationen. Aber selbst noch jetzt, wenn also von den Stimmberechtigten und nur von diesen das Stimmrecht in richtiger Weise ausgeübt worden ist, befindet sich das Wahlergebnis noch nicht in Sicherheit. Es muss nun noch konstatiert werden, und auch dabei bietet es Angriffspunkte verschiedenster Art.

Aufgabe der weitern Ausführung wird es nun sein, diese verschiedenen Angriffe, die sich als Wahldelikte qualifizieren, näher zu betrachten. Wir werden uns also nicht mehr um Wahlorganisatorisches kümmern, sondern die Verletzung der aufgestellten Normen konstatieren, als bestimmte Vergehen spezialisieren und unter das Strafgesetz rubrizieren.

Zweiter Abschnitt.

Die einzelnen Wahl- und Abstimmungsdelikte.

I. Täuschung über die Wählerqualität und Verstösse gegen die Legitimation zur Ausübung des Wahl- und Stimmrechts.

Die unter diesem Titel zusammengefassten Wahlvergehen werden noch vor der eigentlichen Wahlhandlung begangen. Durch die Täuschung über die Wählerqualität soll bezweckt werden, dass einer, in welchem die Requisite, die das Gesetz als nötige Voraussetzung des Stimmrechts erfordert, nicht vollständig erfüllt sind, doch vom Staat als vollwertiger Bürger betrachtet und in die Stimmregister eingetragen wird. Notwendige Folge davon ist dann, dass er zu allen Wahlen, eidgenössischen, kantonalen und solchen in Gemeindeangelegenheiten, zugelassen wird. Dieses Wahldelikt ist nach dem eben Gesagten zunächst nicht in Beziehung zu bringen mit einer bestimmten Abstimmung. In praxi freilich wird die Absicht des Täters doch gewöhnlich die sein, in Bezug auf eine bestimmte Abstimmung das Stimmrecht sich zu verschaffen. Es ist dies um so leichter möglich, da ja unsere Gesetze[1]) den Zeitpunkt für die einzelnen Wahlen allgemein ziemlich genau feststellen. Für die Theorie aber müssen wir daran festhalten, dass diese erste Gruppe sich gegen das Stimmrecht als solches, und zwar allgemein, richtet, nicht schon in Bezugnahme auf eine bestimmte Wahl oder Abstimmung.

[1]) B. G. betr. die Wahlen und Abstimmungen vom 19. Heumonat 72. Art. 16. Zürch. Verf. Art. 36, 30. Zürch. Ges. betr. die Wahlen vom 7. Wintermonat 69. Art. 6, 9, 10, 11. Zürch. Wahlgesetzentwurf Art. 21, 60, 63.

Auf Grund der Stimmregister werden den Stimmberechtigten vor jeder einzelnen Abstimmung Legitimationskarten, sog. Stimmberechtigungsausweise, ausgestellt, die allein ihnen die Ausübung des Stimmrechts ermöglichen. Auch diese Zustellung gibt leicht Mittel in die Hand zur unlautern Wahlbeeinflussung. Die Unregelmässigkeiten, die wir in dieser Beziehung kennen lernen, fassen wir zusammen als Verstösse gegen die Legitimation zur Ausübung des Wahl- und Stimmrechts. Sie alle beziehen sich aber im Gegensatz zur obigen Gruppe einmal auf eine bestimmte, eben die in Frage stehende Wahl, für welche die Legitimationspapiere ausgestellt werden sollten, und dann betreffen sie die Ausübung der Stimmberechtigung, nicht das Stimmrecht selbst, ein Unterschied, auf welchen wir bereits früher hingewiesen haben.

a) Fälschung der Stimmregister.

Wer die Requisite des Art. 74 B. V. in Verbindung mit Art. 18 der zürcherischen Verfassung erfüllt, ist sowohl in eidgenössischen als auch in kantonal-zürcherischen Angelegenheiten stimmberechtigt. Er wird nach Art. 5 des B. G. vom 19. Heumonat 1872 von Amtswegen in das Stimmregister seines Wohnorts eingetragen. Diese Verzeichnisse der Stimmberechtigten werden nach § 5 des zürcherischen Gesetzes vom 7. Wintermonat 1869 jährlich einer Revision unterworfen. Vor jeder Wahl oder Abstimmung müssen sie öffentlich aufgelegt werden zur Einsicht der Beteiligten.[1]) Diesen ist ein Einspracherecht dagegen gegeben und zwar kann sich dies nach zwei Richtungen hin geltend machen: Entweder ist ein nicht Stimmberechtigter eingetragen und es wird dessen Streichung verlangt oder es ist ein Stimmberechtigter nicht eingetragen und er verlangt seine Eintragung.

Obwohl nun die Personen, die mit der Führung der Stimmregister betraut sind, die Eintragungen in dieselben ex officio zu machen haben, können wir doch in einer unrichtigen

[1]) B. G. betr. die eidg. Wahlen und Abstimmungen vom 19. Heumonat 72 Art. 6. Zürch. Verordnung betr. das Verfahren bei Wahlen und Abstimmungen durch die Urne vom 22. Dez. 88 § 1. Z. 6. S. XXII. 100. Zürch. Wahlgesetzesentwurf § 7.

oder mangelnden Eintragung nicht ein Vergehen erblicken.[1] Solche Fehler und Lücken werden eben unvermeidlich sein und dies hat der Gesetzgeber selbst vorausgesehen. Wohl in keiner andern als in der Absicht, sie möglichst zu vermeiden, hat er eben jene Bestimmung[2]) erlassen, dass die Stimmregister vor jeder Wahl öffentlich aufzulegen seien.

Anders aber liegt der Fall, wenn nach Schliessung der Stimmregister[3]) von der Registerbehörde Aenderungen, Streichungen oder Neueintragungen vorgenommen werden. Die dadurch Betroffenen und daran Interessierten haben keine Mittel mehr, dagegen einzuschreiten. Die neu Eingetragenen werden bei der folgenden Wahl trotz der Nichtberechtigung zugelassen, die Gestrichenen trotz ihrer Berechtigung nicht zugelassen. Denn das Wahlbureau hat bei der Wahlhandlung nur auf Grund der Stimmregister über die Zulassung zur Wahl zu entscheiden. Nach der Wahl freilich wird es möglich sein, dagegen einzuschreiten. So gibt z. B. § 20 des zürcherischen Gesetzes vom 7. Wintermonat 1869 dem, der sich durch einen Entscheid des Wahlbureau beeinträchtigt fühlt, das Recht, sich an den Bezirksrat zu wenden behufs Anerkennung seiner Stimmberechtigung. Unzweifelhaft aber ist das Ergebnis der in Frage stehenden Wahl in ungesetzlicher Weise von Seiten der Stimmregisterführer beeinflusst worden. Wir haben nun weder in den Strafsanktionen der Wahlgesetze, noch in § 81 des zürcherischen Strafgesetzbuches eine Bestimmung, die diesen Fall erfassen würde. Auch kann von einem Betrug im Sinne des § 191 des zürcherischen Strafgesetzbuches[4]) nicht die Rede sein, da das Delikt nicht durch das Mittel der Irrtumserregung

---

[1]) Wenn ich diese Ansicht vertrete, lasse ich mich von der Ueberlegung leiten, dass in diesem Zeitpunkt wohl immer fahrlässiges Handeln der Beamten anzunehmen ist. Sollte ihnen aber ein vorsätzliches Handeln nachgewiesen werden können, dann würde ich nicht anstehen, die im folgenden Absatz gemachten Erwägungen anzustellen und sie strafbar zu erklären.

[2]) S. Anm. 1.

[3]) Bezüglich die Schliessung der Stimmregister s. die in Anm. 1 cit. §§ mit Ausnahme des § 7 des zürch. Wahlgesetzesentwurfes.

[4]) Inwieweit dieser Paragraph bezüglich die Wahldelikte in Betracht kommt, werden wir bei Besprechung des Wahlbetruges (s. II. 2. b.) und der Wahlfälschung (s. I. 3. a.) sehen.

ermöglicht wurde. Wohl aber dürfte in Ermangelung einer speziellen Bestimmung § 226 in die Lücke treten. Wir haben es mit einer Urkunde — einer schriftlichen Eintragung in ein Register zur Feststellung von Tatsachen, die von einem Beamten in seinem Geschäftskreis ausgeht und zum Beweis von persönlichen Rechten dient — zu tun, die durch einen Beamten, welchem sie anvertraut war, vorsätzlich gefälscht wurde.

Eine befriedigendere Regelung gibt uns das Bundesgesetz in Art. 49a: „Wer auf das Ergebnis einer gemäss der Bundesgesetzgebung stattfindenden Wahl oder andern Verhandlung durch . . . oder auf andere rechtswidrige Weise einwirkt . .“ und in ähnlicher Weise der Entwurf in Art. 191,₁: „Wer absichtlich ein falsches Ergebnis einer gesetzlichen Wahl oder Abstimmung . . . herbeiführt. . .“ Da wir auf diese beiden Artikel bei Betrachtung des Wahlbetruges, der Wahlfälschung, der Wahlverfälschung [1]) näher eingehen werden, verweisen wir hier auf das dort Gesagte.

Aber auch von Seiten der Wählerschaft können auf die Stimmregister Angriffe gemacht werden in der Absicht, das Wahlergebnis zu beeinflussen. Die Registerbehörde wird durch einen Wähler über seine oder einer andern Person Qualifikation als Stimmberechtigter getäuscht, z. B. durch Fälschung des Heimatscheins. Dadurch gelingt es dem Betreffenden, der Behörde sein Stimmrecht glaubhaft zu machen. Sie nimmt die Eintragung in die Register vor. Bei Auflegung derselben zur Einsicht wird von keiner Seite Einspruch erhoben. Der zu Unrecht Eingetragene nimmt an der Wahl teil und durch seine Teilnahme als Unberechtigter wird das Wahlergebnis in unlauterer Weise beeinflusst. Wir können hier von einer intellektuellen Fälschung der Stimmregister sprechen. Es macht keinen Unterschied, ob der Urheber infolge eines Gesuchs an die Registerbehörde seine Eintragung auf Grund der falschen Angaben oder Ausweise bewirkt hat oder ob ihn diese auf Grund derselben ex officio eingetragen hat.

---

[1]) S. II. 2. b. II. 3. a. II. 3. b.

Ein solcher Fall dürfte nach zürcherischem Recht unter § 191 des Strafgesetzes fallen. Wir begnügen uns hier mit dieser Andeutung, indem wir im weitern auf die Ausführungen bei Besprechung des Wahlbetruges und der Wahlfälschung hinweisen.

Nach Bundesrecht und nach dem Entwurf wird ein solcher Angriff auf das Wahlergebnis ergriffen von dem oben bereits angeführten Art. 49 a bezw. 191,1.

Es lässt sich noch eine andere Möglichkeit denken dafür, dass einer, dem die materiellen Erfordernisse zur Stimmberechtigung fehlen, formell als zur Stimmabgabe legitimiert erscheint, an der Wahl teilnimmt und deren Ergebnis beeinflusst und zwar in folgender Weise: Die Stimmregisterbehörde nimmt irrtümlicher Weise an, es seien bei einer gewissen Person die gesetzlichen Requisite des Stimmrechts gegeben, trotzdem eins davon fehlt — sie glaubt z. B., da das Geburtsjahr im Heimatschein undeutlich geschrieben ist, der Betreffende sei bereits im stimmfähigen Alter — und trägt ihn ins Stimmregister ein. Bei der Auflegung der Stimmregister zur Einsicht wird von keiner Seite Einspruch erhoben, sei es nun, dass der Betreffende selbst sich für berechtigt hält, vielleicht auch an seiner Berechtigung zweifelt, ohne diesen Zweifeln Ausdruck zu geben, sei es, dass er sich in dieser Richtung gar keine Gedanken macht. Voraussetzung ist nur, dass ihm der Irrtum der Registerbehörde in keiner Weise zur Last falle.

Die Listen sind also ordnungsgemäss aufgestellt und unverfälscht. Freilich hat auf Grund derselben ein Unberechtigter mitgestimmt. Aber der Unterschied gegen den vorigen Fall liegt darin, dass diese Tatsache durch den Wahlakt nicht verdunkelt, sondern gerade erhärtet wird, da eine Nachprüfung der Wählerlisten die Gültigkeit oder Ungültigkeit der einzelnen Stimmberechtigungen erkennen lässt und so die Ausscheidung ungültiger Stimmen bei Feststellung des zahlengemässen Ergebnisses der Wahlhandlung gestattet.

Es liegt also kein Verschulden vor auf Seiten dessen, der das Wahlergebnis alteriert hat. Den Behörden fällt es

nicht schwer, das Wahlresultat vor solchen Einflüssen zu schützen. Deshalb kann von einer strafbaren Handlung nicht die Rede sein. Zu dieser Auffassung müssen wir auch auf Grund einer praktischen Erwägung kommen.

Wohl ist das Wahlrecht im Grunde genommen an einfache Vorbedingungen geknüpft. Im einzelnen Falle aber kann seine Ausübung doch von zweifelhaften, streitigen, für den einzelnen Wähler undurchsichtigen Voraussetzungen abhängen.[1] Es kann nun nicht angehen, den einzelnen Wähler über die Garantien hinaus, die er als Voraussetzung der Eintragung ins Stimmregister zu erbringen hat, mit einer weitern Nachprüfungspflicht zu belasten darüber, ob seinem Stimmrecht wirklich nichts entgegenstehe, oder auch mit einer Anzeigepflicht über Zweifel, die ihm in dieser Beziehung aufsteigen.

Der Staat hat ein Interesse daran, dass möglichst viele Wähler an der Wahl teilnehmen. Dies aber wird nur dann der Fall sein, wenn jeder ordnungsgemäss in die Stimmregister Eingetragene sich als berechtigt ansehen kann, sein Stimmrecht auszuüben, ohne sich darum weiter zu kümmern, ob seine Stimme auch eine materiell vollwertige sei. Vom entgegengesetzten Standpunkt aus würden wir dazu gelangen, jeden für straffällig zu erklären, dem ein materielles Erfordernis abging, der aber ordnungsgemäss in die Register eingetragen wurde und dem nun Zweifel darüber kamen, ob nicht irgendwie etwas gegen seine Stimmberechtigung vorliege; denn würde letzteres der Fall sein, so hätte er sich eines dolus eventualis schuldig gemacht, den er zu vertreten hätte.

b) Verweigerung der Aushändigung der Legitimationspapiere.

Voraussetzung der Ausübung der Stimmberechtigung ist neben der Eintragung im Stimmregister die Aushändigung eines Stimmberechtigungsausweises und des Stimmzeddels. Durch Abgabe dieser beiden wird das Stimmrecht ausgeübt. Wer also, ohne im Besitze eines Stimmberechtigungsausweises zu

[1]) Dürfen wir z. B. jedem Stimmberechtigten zumuten, dass er die Ausschlussgründe vom Aktivbürgerrecht kennt? Es ist dies ein ziemlich krasses Beispiel und doch sind auch Umstände denkbar, in denen der Irrtum noch begreiflicher erscheint.

sein, an die Urne kommt mit seinem Stimmzeddel, kann, trotzdem er in die Stimmregister ordnungsgemäss eingetragen ist, sein Stimmrecht nicht ausüben. Wer aber keinen Stimmzeddel benützt, kann seine Stimme durch Einlegen in die Urne nicht zur Geltung bringen, trotzdem ihm zum Ausweis über seine Stimmberechtigung Stimmregister und Legitimationspapier zur Verfügung stehen.[1])

Die zürcherischen Wahlgesetze[2]) bestimmen nun, dass sowohl Stimmberechtigungsausweis als auch Wahlzeddel spätestens drei Tage vor der Abstimmung den Wählern zugestellt werden sollen. Ist dies nicht der Fall, dann können die Betreffenden solche vor der Wahlverhandlung reklamieren. Ist ein Stimmberechtigungsausweis abhanden gekommen, dann kann ein Doppel ausgestellt werden unter Vormerk am Register und zwar ausdrücklich als Doppel. Nach Wortlaut des Gesetzes kann also die betreffende Behörde auch am Wahltag selbst noch in diesem Sinne in Anspruch genommen werden, sofern es nur vor Beginn der Wahlhandlung geschieht, trotzdem die Wahlen in der Regel auf Feiertage fallen.[3])

Verweigert nun der mit dieser Aufgabe betraute Beamte auf Verlangen des Wählers die Aushändigung dieser Papiere, die ihm die Anteilnahme an der Wahl ermöglichen, so macht er sich einer Pflichtverletzung schuldig — denn das Gesetz verlangt von ihm Aushändigung — und fällt unter § 224 des zürcherischen Strafgesetzbuches, wenn er sich weigert in der Absicht, sich oder einem andern einen rechtswidrigen Vorteil zu verschaffen oder jemandem einen Schaden zuzufügen. Dieser Zweck liegt nun meines Erachtens immer vor. Allerdings wird

---

[1]) Der zürch. Wahlgesetzesentwurf gestattet nach § 32 neben den amtlichen Stimmzeddeln bei Wahlen durch die Urne auch ausseramtliche Formulare, nur müssen sie den amtlichen in Grösse, Farbe und Papier entsprechen und dürfen keine Parteibezeichnung oder dergleichen tragen. Dadurch wird es also auch einem, dem kein Stimmzeddel zugestellt wurde, möglich, sein Stimmrecht auszuüben.

[2]) Zürch. Wahlgesetz vom 7. Wintermonat 69. § 30. Zürch. Verordnung vom 22. Dez. 88. § 2. Zürch. Wahlgesetzesentwurf. § 30.

[3]) Nach § 27bis des zürch. Wahlgesetzesentwurfes finden alle öffentlichen Wahlen und Abstimmungen an Sonntagen statt, allerdings unter Vorbehalt der Samstagsurnen.

der fehlbare Beamte nicht gerade einen Vermögensvorteil oder -Schaden beabsichtigen; aber er will seiner Partei dienen, deren und seinen eigenen Ehrgeiz befriedigen, dazu den politisch anders Gesinnten dadurch schaden, dass er ihnen auf diese Weise die Möglichkeit der Ausübung ihres Stimmrechts entzieht. Die Motive sind jedenfalls ebensowenig zu billigen — das Gesetz verlangt auch nicht unbedingt Vermögensvorteil — wie unerlaubtes Streben nach Vermögensvorteil und deshalb mit derselben Strafe zu belegen. Liegen dem Vergehen des Beamten aber mildere Motive zu Grunde, z. B. Fahrlässigkeit, vielleicht auch Trägheit, so kommt § 227 zur Anwendung.

Wir haben es also auch hier nach zürcherischem Recht nicht mit einem spezifischen Wahldelikt zu tun. Anders nach Bundesrecht und nach der Regelung des Entwurfes, dessen Art. 49 a bezw. 191,1 infolge seiner weiten Fassung auch in einem solchen Falle Geltung beansprucht.

2. Strafbare Handlungen mit Bezug auf den Wahlkampf.

Wir erfreuen uns heute weitgehender politischer Rechte. Aber es hat lange gedauert und manch heissen Kampf erfordert, bevor uns diese errungen waren. Da sollte man doch glauben, dass sie dem gesamten Volke lieb und wert wären, dass es sichs angelegen sein liesse, dieselben bei jeder sich darbietenden Gelegenheit zur Anwendung zu bringen. Doch davon sind wir noch weit entfernt. Wie viel Gleichgültigkeit, wie viel Trägheit begegnen wir nicht bei Ausübung des Wahlrechts. Nun hat aber der Staat, der das Wahl- und Stimmrecht dem Volk übertragen hat, ein grosses Interesee daran, dass sich dasselbe dieser Rechte auch bediene, um ihm seine Lebenselemente zu schaffen, und da müssen wir denn in dieser Beziehung den Wahlkampf begrüssen.

Wir dürfen es stolz sagen: Unser Volk steht politisch ziemlich hoch. Deshalb ist es uns auch möglich geworden, Initiative und Referendum einzuführen, die, sollen sie segensreich wirken können, ein politisch aufgeklärtes Volk voraussetzen. Solche Resultate aber wird jenen beiden Instituten

in unserem Lande niemand absprechen wollen. Mit diesem Lob der Wählerschaft soll freilich nicht gesagt sein, dass an ihr nichts mehr auszusetzen wäre. Wie leicht versinkt sie in träge Ruhe, und da ist es denn der Wahlkampf, der Leben in die schlummernden Massen bringt. Nichts lässt er unversucht, um das allgemeine Interesse an der kommenden Abstimmung zu erwecken. Er ist es so recht eigentlich, der uns mit den in Frage kommenden Personen und Dingen näher bekannt macht und es uns ermöglicht, infolge der von verschiedenen Seiten kommenden Beleuchtung, welche die fraglichen Objekte erhalten, ein eigenes Urteil zu fällen, das der Wirklichkeit nahe kommen dürfte. Denn während sich die einen bemühen, Vorteile ins richtige Licht zu setzen, lassen es sich die andern angelegen sein, Schäden, Nachteile und Gefahren dem Uneingeweihten zur Kenntnis zu bringen. So ist, wenn der Wahltag herannaht, aus der trägen Masse eine eifrige Menge geworden, deren jeder einzelne bestrebt ist, seiner Ansicht zum Siege zu verhelfen und mit allen Mitteln darauf hinwirkt; möglichst viele Stimmen in die Urne zu bringen, ist die Losung einer jeden Partei und die Folge davon eine allgemeine Beteiligung an der Wahl, was in erster Linie im Interesse des Staates liegt. Daraus ergibt sich ohne weiteres, dass es nicht Aufgabe des Staates sein kann, auf Beseitigung dieses Vorspieles der Wahlen hinzuwirken. Er würde sich dadurch ins eigene Fleisch treffen. Im Kreise seiner Pflichten kann es nur liegen, ihn in die richtigen Bahnen zu weisen. Nach dieser Seite allerdings bleibt ihm genug zu regeln übrig. Was wir aber in der Einleitung gesagt haben, dürfte vor allem hier zutreffen, dass der Gesetzgeber sich hüten muss, zum Diener der Moral zu werden. Von deren Standpunkt aus sind in diesem Kampf wohl verschiedene Mittel verwerflich; dennoch darf sie das Strafrecht nicht erfassen, denn ihre Beseitigung würde mehr Schaden als Nutzen bringen, da der Wahlkampf dann fast lahmgelegt wäre und damit auch dessen günstiger Einfluss auf den Ausfall der Wahlen, den wir oben angedeutet haben, aufgehoben würde.

Darüber nun, inwieweit der Wahlkampf und dessen Mittel

zuzulassen seien, lassen sich keine allgemeinen Regeln aufstellen, die für alle Zeiten und alle Länder passen würden. Gerade in dieser Beziehung muss man Rücksicht nehmen auf Gewohnheiten, Veranlagung und allgemeine Bildung der Wählerschaft, auf den Stand der Presse, auf die Entwickelung des Vereins- und Versammlungsrechtes und ähnliches mehr. Ich glaube, es dürfte müssig sein, nach einem allgemeinen Kriterium zu suchen, das die strafbaren von den straflosen Mitteln des Wahlkampfes allgemein abgrenzen würde. Hätten wir ein solches, dann wäre es uns allerdings leicht, den Stand der Gesetzgebung in dieser Materie auf vergleichendem Wege zu konstatieren und die Punkte zu finden, an denen de lege ferenda eine Reform einzusetzen hätte.

Nun uns aber ein solches abgeht, so bleibt uns nichts anderes übrig, als die strafbaren Tatbestände des Bundesstrafrechts und des zürcherischen Strafgesetzbuches in Verbindung mit den Wahlgesetzen einzeln zu betrachten, um sie dann prüfen zu können auf ihre Zweckmässigkeit, indem man unsere heutigen Verhältnisse in Berücksichtigung zieht.

Es dürfte vielleicht schwierig sein, den Wahlkampf bis ins Detail hinein abzugrenzen gegen die Wahlhandlung. Aber ich glaube doch, nach unsern Gesetzen drei Mittel unterscheiden zu können, die spezifisch dem Wahlkampf angehören und als unlautere Angriffe auf das Wahlergebnis unter Strafe gestellt sind und zwar:

a) Wahlbestechung;
b) Wahlbetrug;
c) Verhinderung an der Wahl: I. Durch Drohung;
II. durch Gewalt.

a) Wahlbestechung.

Von allen verbotenen Mitteln des Wahlkampfes dürfte die Wahlbestechung das gefährlichste sein. Sie lässt sich leicht ausführen, denn die Interessen der dabei beteiligten Personen stehen sich nicht gegenüber, sie treffen sich vielmehr in einem Punkt, in der Hoffnung auf Erfolg und Gewinn. Es ist aber auch schwierig, ihr beizukommen, da beide Parteien an deren

Geheimhaltung das grösste Interesse haben; denn beide müssten in gleicher Weise die strafrechtlichen Folgen tragen. Diese beiden Umstände nun bewirken, dass die Bestechung das beliebteste und meist angewendete Mittel im Wahlkampf ist, welche Folge ein neues Element ihrer Gefährlichkeit bildet. So erwächst denn für den Strafgesetzgeber unbedingt die Pflicht, hier energisch einzugreifen und sowohl der eidgenössische als auch der zürcherische haben diese Aufgabe erkannt.

B. G. betr. das Bundesstrafrecht: Art. 49 b und c: Eine Geldbusse, mit welcher in schwereren Fällen Gefängnis bis auf zwei Jahre verbunden werden kann, verwirkt: b) wer auf die an der Verhandlung teilnehmenden Bürger durch Geschenke oder Verheissungen von solchen . . . einen Einfluss auszuüben sucht; c) wer bei einer solchen Gelegenheit Geschenke annimmt oder irgend einen Vorteil sich versprechen lässt.

Zürcherisches Strafgesetzbuch: § 81 d: Wegen Störung der öffentlichen Ordnung wird mit Geldbusse bis zu 500 Fr., in schwereren Fällen mit Gefängnis bis zu einem Jahr bestraft; d) wer durch Geschenke, Versprechungen . . . Einfluss auf das Ergebnis einer Verhandlung auszuüben sucht oder zu solchem Zwecke gegebene Geschenke oder Versprechungen annimmt.

Der eine Gesetzestext spricht also von Einfluss auf die an der Wahlverhandlung teilnehmenden Bürger, der andere von Einfluss auf das Ergebnis einer Wahlverhandlung. Trotz ihrer Verschiedenheit ist mit dieser doppelten Ausdrucksweise zweifelsohne dasselbe gemeint und zwar richtet sich der Angriff gegen die Wahlstimme, die einerseits den Ausfluss des Rechts des wählenden Bürgers, anderseits durch ihre Vervielfältigung das Wahlergebnis selbst bildet. Diese Wahlstimme bedeutet die Ausübung des Stimmrechts und zwar ist darunter zu verstehen nicht nur eine Ausübung überhaupt, sondern eine freie Ausübung. Diese aber kann auf vier verschiedene Arten beeinträchtigt werden: 1. Ich verpflichte mich, an der Wahl oder Abstimmung teilzunehmen. 2. Ich verpflichte mich, daran nicht teilzunehmen. 3. Ich verpflichte mich, meine Stimme in einer bestimmten Richtung abzugeben. 4. Ich verpflichte mich,

meine Stimme in einer bestimmten Richtung nicht abzugeben. Punkt 1. müsste fallen, sobald das Obligatorium eingeführt würde, denn in dieser Beziehung könnte dann die Freiheit der Wähler nicht mehr beschränkt werden, da eine solche gar nicht mehr existierte. Bis dahin aber müssen wir ihm, auch wenn eine Pflicht dem Staat gegenüber zur Stimmabgabe leicht konstruiert werden kann, auch in dieser Richtung freie Hand lassen. Hinter einer solch allgemeinen Abmachung, wie sie Punkt 1. voraussetzt, wird wohl ausnahmslos eine andere zu suchen sein, dahingehend, dass die Stimme, die abgegeben werden muss, in einem bestimmten Sinn abgegeben werden solle. Ist nun auch nicht anzunehmen, dass ein solch verstecktes Geschäft häufig vorkommen werde, so darf das kein Grund sein, es der Herrschaft der zitierten Artikel zu entziehen. Wie eine Enthaltung nach Punkt 2. zu beurteilen sei, ist unter den deutschen Schriftstellern streitig.[1]) Ich kann mich den Gründen und Bedenken, die gegen die Strafbarkeit einer solchen Handlung angeführt werden, nicht anschliessen, sondern erblicke darin eine ausgesprochene Beeinträchtigung der freien Geltendmachung des einzelnen Wahlrechts. Zu jeder der vier Arten der Beeinflussung aber ist zu sagen, dass es für die strafrechtliche Behandlung nicht von Belang sein kann, ob der Berechtigte vor der Einwirkung des Bestechers schon gewillt war, sein Wahlrecht in demselben Sinn auszuüben, bezw. nicht auszuüben, in welchem er nun durch Geschenke oder Versprechungen gebunden wurde. Darnach brauchen wir gar nicht zu fragen. Es wäre wohl auch in den seltensten Fällen mit Sicherheit festzustellen. Darauf allein kommt es uns an, dass der Wille des Bürgers gebunden wurde, dass er nicht mehr frei über seine Stimme verfügen konnte.

Als Mittel der Bestechung bezeichnen unsere Gesetze Geschenke und Versprechungen. Was ist darunter zu verstehen?

---

[1]) Drenkmann s. I. 1. Anm. 5. Schneider — Die Delikte gegen das öffentliche Wahl- und Stimmrecht in: Der Gerichtssaal Bd. XXXX. 1888 — betrachten es ebenfalls als Beeinträchtigung der freien Ausübung des Wahlrechts, also unter § 109 des deutschen Str. G. B, fallend. Dagegen Olshausen, Oppenhoff in ihren Kommentaren zu § 109 und v. Liszt. Lehrbuch S. 551. Anm. 4.

Gewiss in erster Linie sind es Mittel, welche dem Bestochenen materiellen Gewinn bringen sollen, also Geld und Geldeswert. Damit ist aber jene Ausdrucksweise nicht erschöpft.[1]) Wenn der Wahlkandidat z. B. einem Wähler verspricht, ihm, falls er ihm seine Stimme gibt oder dass er gewählt wird, zu einem Amte zu verhelfen, so wird das auf denselben einen ebenso grossen Einfluss ausüben, als wenn er ihm Geld verspricht. Es ist auch nicht gesagt, dass der Vorteil dem Bestochenen direkt zu Gute kommen muss. Er persönlich kann dennoch ein grosses Interesse daran haben. Es werden z. B. seinem nahen Verwandten, zu dessen Unterhalt er verpflichtet ist, Alimente verabreicht. Das aber darf wohl gefordert werden, dass die Versprechungen eine ganz bestimmte Richtung nehmen. Es dürfen nicht ganz allgemeine Verheissungen sein, die einem jeden Wähler als Teil der Allgemeinheit zukommen; z. B. ich verspreche für den Fall meiner Wahl eine Stiftung zu errichten. Auch schon das spezialisiertere Versprechen, den Dorfarmen eine bestimmte Summe zu schenken, fasse ich noch nicht als eine strafbare Beeinflussung auf. Diesen Charakter können natürlich auch nicht solche Versprechungen haben, deren Erfüllung in die legitime Befugnis des Gewählten fallen, z. B. verspreche ich einem Industriellen meiner Gegend, durch die noch keine Bahn fährt, für den Fall meiner Wahl auf eine solche hinzuwirken.

Ob die Mittel aus dem Vermögen des Bestechers stammen oder nicht, ist keineswegs von Belang.

[1]) Ich entnehme den Akten des Bezirksgerichts Winterthur ein Beispiel, das zeigt, dass es nicht gerade Hingabe von Geld sein muss, dass z. B. das Versprechen der Kreditverschaffung auf einen Wähler in prekärer Lage mächtig wirken kann und deshalb als geeignetes Mittel der Wahlbestechung angesehen werden muss: „Der Angeklagte G. K. hat einige Tage vor der Gemeindeversammlung vom 4. Februar 06 den E. T. in A. aufgesucht, ihn gebeten, an der Gemeinde zu erscheinen und für ihn zu stimmen; in diesem Falle wolle er es so zu richten versuchen, dass T. 1000 Fr. zu einem Hauskauf irgendwo aufnehmen könne.

Der Angeklagte hat auf diese Weise seine Absicht, das Ergebnis der Abstimmung zu beeinflussen, verwirklicht und sich danach des Vergehens der Störung der öffentlichen Ordnung im Sinn von § 81 lit. d des Str. G. B. schuldig gemacht. Er ist zu bestrafen nach Massgabe dieser Gesetzesstelle.“

Nach dem deutschen Strafgesetzbuch Art. 109, sowie nach dem Code pénal Art. 113 ist es streitig, wie Entschädigungen, Vergütungen, bei denen man nicht ohne weiteres von Kauf einer Wahlstimme sprechen kann, wie z. B. Ersatz des entgangenen Arbeitsverdienstes, Reiseentschädigungen, Bewirtung auf Kosten des Wahlkandidaten, zu behandeln sind. Es ist aber doch zu konstatieren, dass die weitere Auffassung vorherrscht, dass auch in solchen Fällen ein Kauf der Wahlstimme, also eine Wahlbestechung vorliege. So hat namentlich das Reichsgericht [1]) diese Auffassung zu der seinigen gemacht. Nach der Fassung unserer Gesetze vollends kann kein Zweifel darüber obwalten, dass in all diesen Fällen der Tatbestand der Wahlbestechung erfüllt ist, denn ein Einfluss auf die Wähler wird dadurch unbedingt ausgeübt. [2])

Subjekt der aktiven Bestechung ist nicht nur der Wahlkandidat. Jeder beliebige Dritte, und zwar mit oder ohne Wissen des Kandidaten, er braucht nicht einmal Bürger zu sein, kann sich dazu hergeben. Subjekt der passiven Bestechung ist der Wähler und zwar nach der Auffassung vieler dieser allein. Es lässt sich aber der Kreis weiter ziehen, wenn man an den sog. Stimmenschacher denkt. Der Wähler A verkauft seine Stimme (um mich kurz auszudrücken) an den Nichtwähler B. Dieser aber lässt sich in der Ausübung seines Dispositionsrechtes beeinflussen von C. Da liegt doch kein Grund vor, den B straflos ausgehen zu lassen. Im Gegenteil: Wenn wir dem Stimmenschacher, der, wenn er systematisch betrieben wird, sehr gefährlich werden kann, begegnen wollen,

---

[1]) R. XI. 218 wird ausgeführt: Ob er (der Wähler) das Geld zur Bestreitung seiner Reisekosten und als Entschädigung für entgangenen Arbeitsverdienst verwendet oder dasselbe in anderer Weise verausgabt habe, darauf kann nichts ankommen. Vielmehr war es in jedem Fall ein Vermögensvorteil, für welchen er sich dann verpflichtet hat, seine Stimme bei der Wahl nach Disposition des W (der ihm das Geld gegeben, also des Bestechers) abzugeben.

[2]) Zahlreiche Beispiele solcher Entschädigungen finden wir im Bericht der nationalrätlichen Kommission betr. die Nationalratswahlanstände im Kanton Tessin. Schweizerisches Bundesblatt [B. Bl.] 1873. Bd. II. S. 801 ff.

müssen wir auch die „Zwischenhändler“ als Subjekte der passiven Wahlbestechung betrachten.

Nach unsern Gesetzen macht sich der aktiven Bestechung schuldig, wer durch Geschenke oder Verheissungen auf die an der Wahl teilnehmenden Bürger, bezw. auf das Wahlergebnis einen Einfluss auszuüben sucht. In dieser Fassung liegt ein bedeutender Unterschied gegen diejenige im deutschen Strafgesetzbuch und im Code, welche von „Kauf der Wahlstimme“ sprechen. Unbedingte Voraussetzung eines solchen ist die gegenseitige Willenseinigung, mit andern Worten: eine aktive Bestechung ist nur in Verbindung mit einer passiven möglich. Geht der Wähler auf den Vorschlag des Bestechers nicht ein, so kann nur ein Versuch vorliegen, der aber nach den Gesetzen dieser Regelung straflos ist. Anders nach unserm Gesetz. Es bleibt sich für die strafrechtliche Behandlung gleich, ob es gelang, einen Einfluss auszuüben oder nicht; ein einseitiges Geben von Geschenken oder Anbieten von Vorteilen genügt, auch wenn der Wähler, auf den dadurch eingewirkt werden soll, sich in keiner Weise seines Dispositionsrechtes begibt. Und zwar haben wir es in einem solchen Fall nicht etwa bloss mit einem strafbaren Versuch eines Deliktes zu tun, das vollendet ist, sobald auf der Gegenseite ein Einfluss konstatiert werden kann; nein, das blosse einseitige Streben nach einer Beeinflussung der Wähler durch Geschenke oder Versprechungen erfüllt den Tatbestand der aktiven Bestechung vollständig. Das aber ist ein grosser Vorteil unserer Fassung, dass dadurch auch das Versprechen von Vorteilen für die Wahlstimme unter Strafe fällt, obwohl dasselbe vom Wähler abgelehnt wird,[1]) während wir nach dem deutschen Strafgesetzbuch und nach dem Code hier es, wie bereits erwähnt, nur mit einem Versuch zu tun haben, der aber straflos bleibt. Durch eine solche Regelung wird eine energische Verhinderung der Angriffe auf das Wahlergebnis in dieser Weise sehr abgeschwächt, wenn nicht geradezu in Frage gestellt. Denn das Erbringen des Beweises einer gelungenen Bestechung dürfte

[1]) Es stellt sich dies juristisch dar als erfolglose Anstiftung zur passiven Wahlbestechung.

sehr schwierig sein, da die daran beteiligten Personen ein gemeinsames Interesse an deren Geheimhaltung haben, während es nicht allzu schwer fallen sollte, eine misslungene Beeinflussung darzutun. Vom Standpunkt der Zweckmässigkeit aus aber ist zu sagen: Mag man nun Gewicht darauf legen, dass der Immoralität, welche in dem Anerbieten von Vorteilen für die Ausübung eines staatsbürgerlichen Rechts liegt, entgegengewirkt werde oder darauf, dass der Einwirkung auf das freie Votum des Wählers im staatlichen Interesse vorgebeugt werden solle, immer kann die Strafbarkeit davon nicht abhängig gemacht werden, ob der Bestechungsversuch von Erfolg war oder nicht.

Es ist nun möglich, dass ein solches Angebot, das also auch ohne Annahme von der Gegenseite den Tatbestand der aktiven Bestechung erfüllt, mehreren Wählern zugleich gemacht werde. Der Angriff richtet sich also gegen verschiedene Wahlstimmen. Dennoch liegt in diesem Falle nur *eine* Bestechung vor; denn wir haben nur eine Handlung und wiewohl dieselbe verschiedene Objekte ergreift, kann sie doch nur ein Verbrechen begründen. Ebenso haben wir es mit einer Verbrechenseinheit zu tun, wenn von derselben Person gegen denselben Wähler mit Bezug auf dieselbe Wahl der Angriff auf dessen Stimme zu verschiedenen Malen vorgenommen wird; hier aber nicht wegen der Einheit der Handlung — es liegen ja deren mehrere vor — sondern wegen der Einheit des Erfolges.[1] Werden aber zu wiederholten Malen verschiedenen Wählern Geschenke etc. angeboten, dann haben wir es mit ebenso vielen Vergehen zu tun. Hier liegt vor weder ein Band der einheitlichen Handlung noch des einheitlichen Erfolges. Jedes Angebot für sich aber stellt eine selbständige strafbare Handlung dar. Diese sind allerdings gleichartig und wir sprechen deshalb von einer Wiederholung.

Unmittelbar im Anschluss an die eben behandelte aktive Bestechung sprechen unsere Gesetze von der passiven. „Wer bei einer solchen Gelegenheit ein Geschenk annimmt oder einen Vorteil sich einräumen lässt“ bezw. „wer zu solchem Zweck

[1]) v. Liszt: Lehrbuch. § 54.

gegebene Geschenke und Versprechungen annimmt.“ Auch hier haben wir trotz der verschiedenen Ausdrucksweise genau denselben Sinn.

Im Gegensatz zur aktiven Bestechung ist bei der passiven eine Willenseinigung nötig. Die passive setzt ein Anbieten von Vorteilen voraus. Dies braucht nun freilich kein strafbares zu sein. Diese Voraussetzung ist also nur eine tatsächliche Bedingung, kein rechtliches Erfordernis. In den meisten Fällen allerdings wird der passiven Bestechung eine aktive parallel laufen und die Initiative vom Subjekt der aktiven ausgehen. Es ist aber nicht ausgeschlossen, dass ein Wähler seine Stimme zu Markte trägt. Findet er nun aber keinen Abnehmer, so ist, im Gegensatz zur aktiven Bestechung, der deliktische Tatbestand trotz dieses Angebotes nicht erfüllt. Hier lässt sich nun von einem Versuch sprechen, allerdings ist auch dieser nach Bundesstrafrecht Art. 15 und nach dem zürcherischen Strafgesetzbuch § 44 unter Strafe gestellt und also auch in dieser Beziehung unsere Regelung der Wahlbestechung eine intensivere als die deutsche. Erst wenn der Bestochene ein angebotenes Geschenk oder einen ihm versprochenen Vorteil in der deutlichen Absicht, sich dadurch in seiner Stimmabgabe beeinflussen zu lassen, annimmt, sei es nun mit Worten oder durch konkludente Handlung, dann ist das Delikt vollendet, also nicht etwa erst mit der Erfüllung der Verpflichtung von Seiten des Bestechers. Es macht für die Strafbarkeit nicht einmal einen Unterschied, ob dieser überhaupt seinem Versprechen nachlebt oder nicht. Der Ausdruck „wer Geschenke annimmt“ erfordert also nicht bereits die Tradition der versprochenen Gegenstände, sondern erst den Abschluss des Schenkungsvertrages. Der Bestochene kann für sich auch nicht deshalb Straflosigkeit beanspruchen, weil er bereits vor dem getroffenen Uebereinkommen in demselben Sinne zu stimmen entschlossen gewesen sei, in welchem nun seine Stimmabgabe verlangt wird. Hat er sich aber von vorneherein vorgenommen, sich trotz des Abkommens seines Dispositionsrechtes nicht zu begeben, so hat eine Willenseinigung gar nicht stattgefunden und somit muss die Strafbarkeit ent-

fallen. Anders liegt die Sache, wenn der Bestochene erst bei der Stimmabgabe sich nicht mehr nach dem Willen des Bestechers richtet. Denn nicht erst dadurch, dass die Stimme in dem bezeichneten Sinn abgegeben wird, ist das Delikt vollendet. Dieser Moment tritt bereits ein mit dem Verzicht auf die Dispositionsfreiheit und durch die nachfolgende Stimmabgabe wird dessen Bestand nicht mehr in Frage gestellt, in welchem Sinn diese nun auch erfolge. Die weitere Konsequenz davon ist: Selbst der Umstand, dass die in Frage kommende Wahl aus irgend einem Grund unterbleibt, schafft das Delikt nicht aus der Welt. Damit sind wir allerdings vom praktischen Standpunkt etwas abgekommen, denn von einem Einfluss auf das Wahlergebnis lässt sich hier nicht mehr sprechen; ein praktischer Erfolg liegt nicht mehr vor. Aber ein ethischer Gesichtspunkt lässt sich hier wohl rechtfertigen: Es soll das Verschachern einer Handlung um materiellen Gewinn, die doch nur dem Gemeinwohl dienen soll, energisch verhindert werden.

In der Behandlung der Wahlbestechung nach Bundesgesetz und zürcherischem Gesetz liegt also ein Unterschied nur in der Strafe, von der wir in § 7 des I. Abschnittes gehandelt haben.

Der schweizerische Strafgesetzesentwurf regelt die Wahlbestechung in Art. 191,$_3$: „Wer jemandem Vorteile verspricht oder gibt, damit er in einem bestimmten Sinne stimme oder wähle oder das Referendum, oder die Initiative[1]) ausübe, oder eins dieser Rechte nicht ausübe und wer sich Vorteile versprechen oder geben lässt . . .“

Diese Fassung ist ihrer Kürze und Klarheit wegen sehr zu begrüssen. Etwas Neues aber bringt uns diese Bestimmung nicht. Als Mittel der Bestechung werden „Vorteile“ genannt. Unter diesem allerdings nicht ganz bestimmten Ausdruck werden wir wohl dasselbe zu verstehen haben, was wir als unter „Geschenke, Versprechungen, Verheissungen“, fallend weiter oben angeführt haben. Auch nach dieser Fassung genügt für die aktive Bestechung das einseitige Anbieten und ist ein

[1]) Bezüglich dieser beiden politischen Rechte verweisen wir auf den III. Abschnitt.

… Angebot nicht erforderlich.
… früher Angeführte auf den
… n. Dieser bestimmt nämlich
… it der Ausübung des Stimm-
… e und unterscheidet dabei
… stochen, in einem bestimm-
… t nicht zu stimmen. Nur
… m Entwurf eine Bestechung
… den wir für das geltende
… nfalls als Wahlbestechung
… mmt werde, an einer Wahl
…

b) W… rug.

… s Wahldelikts anbetrifft, so
… nigen der Wahlbestechung
… s weniger angewendet wird,
… eine Strafverfolgung leichter
… r Wahl die verschiedensten
… tern Absichten entspringen
… ten Sinn des Wortes auch
… können. Diese werden uns
… gen, da sie der Gesetzgeber
… ter also nicht zu ahnden
…

… ns in Art. 49 a eine sehr
… ter die sich der Wahlbetrug
… is einer gemäss der Bundes-
… oder andern Verhandlung
… tswidrige Weise einwirkt.“
… wirkung gestaltet sein muss,
… machen wir uns am besten
… 91 des zürcherischen Straf-
… ndern einen rechtswidrigen
… n oder andere Rechte eines

… t also das Bundesgesetz nicht,
… te weite Bestimmung dennoch
… n.

Dritten dadurch beschädigt, dass er durch wissentliches Vorbringen falscher oder durch Entstellen oder Unterdrücken wahrer Tatsachen einen Irrtum erregt oder unterhält, begeht einen Betrug. Auch derjenige, welcher von fremdem Betrug wissentlich einen falschen Gebrauch macht, ist als Betrüger anzusehen."

Nicht nur beim rechtswidrigen Vorteil, den man für sich oder einen andern erstrebt, sondern auch beim Schaden, den man einem Dritten zufügt, können neben dem Vermögen noch andere Rechte in Betracht kommen.[1]) Unter diesen andern wird in erster Linie an, dem Vermögensrecht nahe stehende, d. h. andersweitige Privatrechte, nämlich die Familienrechte, zu denken sein. Aber diese Ausdehnung kann der weiten Fassung des Artikels nicht genügen. Derselbe erstreckt sich überhaupt auf alle Rechte, also auch auf die aus dem öffentlichen Recht fliessenden. Somit ist das Wahl- und Stimmrecht als ein taugliches Objekt für das Vergehen des Wahlbetruges anzusehen. Ebenso das Recht des Staates, dass im Abstimmungsergebnis der wahre Wille der Mehrheit der Wähler in den gesetzlich vorgeschriebenen Formen zum Ausdruck gebracht werde.

Der Wahlbetrug soll auch die freie Stimmabgabe beeinflussen. Dies aber im Gegensatz zu den andern Wahldelikten, die diesen Zweck verfolgen, wie Wahlbestechung und Verhinderung an der Wahl durch Drohung oder Gewalt, nicht gegen den Willen des Wählers, sondern mit dessen Willen. Dieser wird aber durch eine Täuschung mit dem eigenen identisch zu machen gesucht.

Mittel der Täuschung sind: Wissentliches Vorbringen falscher oder Entstellen oder Unterdrücken wahrer Tatsachen. Diese Mittel müssen nun allerdings sehr vorsichtig gewürdigt werden. Man muss sie namentlich scharf prüfen auf ihre Eignung zu der beabsichtigten Irrtumserregung. Nicht jede

---

[1]) Es ist allerdings ausdrücklich darauf hinzuweisen, dass dieser weite Begriff des Betrugs eine Singularität des zürcherischen Rechtes darstellt; dies kann uns aber nicht hindern, den Wahlbetrug nach Bundesrecht an Hand des zürcherischen Betrugsparagraphen darzustellen.

geringe Abweichung von der strengen Wahrheit, sei es nun in einer Wahlrede, im Gespräch oder in der Zeitung — eine unbedingte Pflicht, die Wahrheit zu sagen, kennen wir nicht — namentlich nicht ein einseitiges Verschweigen von Wahrheit, deren Vorbringen den beabsichtigten Zwecken zuwider laufen würde, darf als genügend erachtet werden. Ginge man so weit, dann würde der Wahlkampf sozusagen gänzlich lahm gelegt. Anderseits darf man doch wohl annehmen, dass die Wähler nicht alles als baare Münze hinnehmen; man wird ihnen zutrauen dürfen, eine bloss marktschreierische Anpreisung von dem wahren Kern der Sache ausscheiden zu können, zumal da sie ja immer auch von der Gegenseite über dieselben Personen oder den gleichen Gegenstand Aufklärung erhalten werden. Es wird aber kaum möglich sein, hier scharfe Grenzen zu ziehen, sondern jeweilen Tatfrage bleiben.

Der Irrtum, in welchen der Wähler durch solches Vorbringen oder Verschweigen versetzt werden soll, muss ein wesentlicher sein im strafrechtlichen Sinn; er muss den Willen des Wählers bestimmt haben; Täuschung und Schädigung müssen in einem kausalen Zusammenhang stehen.

Es ist nun möglich, dass jemand durch einen in ihm erregten Irrtum bestimmt wurde, seine Stimme in einem gewissen Sinn abzugeben. Bevor er aber zur Urne kommt, wird er von anderer Seite über seinen Irrtum aufgeklärt und der rechtswidrige Einfluss ist dadurch annulliert. Haben wir es in diesem Fall mit dem vollendeten Wahlbetrug oder nur mit einem Versuch zu tun? Zur Beantwortung dieser Frage müssen wir auseinanderhalten die Täuschung und die Schädigung, deren erstere das Mittel der letztern ist. Es ist nun zu sagen: Nicht schon die Täuschung allein genügt zur Vollendung des Delikts. Der Tatbestand erfordert klar und deutlich eine dadurch verursachte Schädenszufügung. Eine Täuschung liegt in unserm Fall allerdings vor, zu einer Schädigung aber ist es nicht gekommen. So haben wir nur einen Versuch vor uns. Die Vollendung aber neben der Schädigung noch von dem Nachweis der Erlangung des beabsichtigten Vorteils abhängig zu machen, ginge entschieden zu weit und entspräche nicht dem

Sinn des Gesetzes. Anderseits darf man für den Begriff des Versuches nicht fordern, dass durch das wissentliche Vorbringen falscher oder durch Entstellen oder Unterdrücken wahrer Tatsachen von Seiten des Betrügers im Wähler wirklich ein Irrtum bezüglich der in Frage stehenden Person oder Sache erzeugt worden sei. Es muss der Beweis genügen, dass eine rechtswidrige Einwirkung unternommen wurde, ohne also irgendwie auf den Erfolg derselben abstellen zu wollen.

Es ist nicht nötig, dass die Irrtumserregung und die Schädigung in derselben Person eingetreten sei. Beim Betrug im allgemeinen wird es allerdings in der Regel so sein, beim Wahlbetrug speziell aber scheint es mir die Ausnahme zu bilden. Der Eintritt der Täuschung im Wähler oder in einer Mehrzahl von Wählern wird bezweckt. Es wird auf ihre Stimmabgabe in einem bestimmten Sinn hingewirkt. Da kann aber von einer Schädigung ihres Wahlrechts im höchsten Fall dann die Rede sein, wenn sie durch den erregten Irrtum veranlasst werden, sich der Stimmabgabe ganz zu enthalten, was gewöhnlich nicht im Interesse des Betrügers liegen wird. Wer aber geschädigt werden soll, das ist irgend ein Wahlkandidat dadurch, dass ihm eine Anzahl von Stimmen entzogen wird.

Unter dieser Wahldeliktsgruppe dürfte wohl folgende Art am ehesten einen Erfolg versprechen: A ist als Wahlkandidat vorgeschlagen. Kurz vor der Abstimmung wird nun die falsche Tatsache verbreitet, dass er eine auf ihn fallende Wahl nicht annehmen würde.[1]) Der Urheber dieser falschen Angabe hat ohne Zweifel in erster Linie beabsichtigt, dem betreffenden Wahlkandidaten Stimmen zu entziehen. Gelingt der Nachweis, dass diese Absicht sich verwirklicht habe, so ist damit das Requisit der Schadenszufügung gegeben. Das genügt nun aber nicht. Wir müssen ihm auch noch nachweisen können, dass er beabsichtigte, sich oder einem Dritten einen rechtswidrigen Vorteil zu verschaffen. Dies dürfte sich aus folgender Argumentation ergeben: Durch die Schädigung des A muss einem andern ein Vorteil erwachsen, denn die Stimmen, die durch Täuschung

---

[1]) Vergl. Urteil der Kriminalabteilung des Obergerichts vom 19. August 71. Urteil des Obergerichts vom 5. Mai 87.

der Wähler dem A entgehen, können nicht verloren gehen. Nehmen wir auch den für die übrigen Wahlkandidaten ungünstigsten Fall an, die Enthaltung der betreffenden Wähler, so werden dadurch doch ihre Chancen, gewählt zu werden, grösser. Gewöhnlich aber werden diese Stimmen dann den andern zufallen. Diese ziehen also daraus Vorteil. Zu diesem Resultat kommen wir auf Grund einer einfachen Ueberlegung. Diese aber musste sich auch der Verbreiter der fingierten Wahlablehnung machen und hat sie unzweifelhaft gemacht. Man darf dies um so eher annehmen, da die Anregung gewöhnlich von einem Gegenkandidaten ausgeht. So lässt sich in all diesen Fällen neben der Schädigung auch die Absicht einer Zuwendung eines rechtswidrigen Vorteils an den Betrüger selbst oder einen Dritten erweisen. Damit ist der Tatbestand des § 191 erfüllt. Was diesen gegen § 81 lit. b abhebt, ist der Unterschied, dass hier ein Irrtum über Zahl oder Inhalt der abgegebenen Stimmzeddel erregt werden soll, dort aber es sich erst um deren Ausstellung, d. h. die Willensbestimmung der Wähler, handelt.[1])

Der zweite Absatz des § 191 dürfte wohl in Bezug auf den Wahlbetrug speziell etwa in folgendem Falle zur Anwendung kommen: B und C, Bekannte des Wahlkandidaten A, sind durch falsche Angaben über dessen Charakter etc. dazu bestimmt worden, nicht diesem, dem sie ursprünglich zu stimmen gewillt waren, ihre Stimme zu geben. Der Gegenkandidat des A, der W, der davon genau unterrichtet ist, geht nun hin zu dem Wähler E und bewegt diesen, der auch für A eintreten wollte, unter Hinweis darauf, dass sogar nicht einmal dessen Freunde B und C demselben ihre Stimme geben werden, sondern ihm, dem W, dasselbe zu tun.

---

[1]) In einem Urteil der Appellationskammer vom 22. Oktober 81 finden wir folgendes Beispiel für den Wahlbetrug: In Abwesenheit einiger Bürger von ihrer Wohnung geht ein Dritter hin zu deren Angehörigen und weiss dieselben durch betrügerische Vorgaben zur Aushändigung der Stimmzeddel zu veranlassen. Verletzt ist hier unbedingt das Recht des Staates darauf, dass im Abstimmungsergebnis der wahre Wille der Mehrheit der Aktivbürger in den gesetzlich vorgeschriebenen Formen zum Ausdruck komme.

Die Strafe, die § 194 aufstellt, ist, falls der Schaden 500 Fr. oder weniger beträgt, in geringfügigen Fällen Busse, sonst Gefängnis verbunden mit Busse oder Arbeitshaus bis auf 5 Jahre. Uebersteigt der Schaden 500 Fr., dann Zuchthaus bis zu 5 Jahren oder Arbeitshaus verbunden mit Busse. Es muss also für die Strafzumessung in erster Linie die Höhe des Schadens ermittelt werden. Dies dürfte nun beim Wahlbetrug speziell sehr grosse Schwierigkeiten bereiten, ja direkt unmöglich sein, da hier von einem materiellen Schaden gar nicht die Rede sein kann. Der Richter wird wohl kaum dazu kommen, diesen immateriellen Schaden über 500 Fr. anzuschlagen. Es steht ihm in diesem Fall ein grosser Strafrahmen zur Verfügung und diesen wird er nun benutzen, weniger um auf Grund einer genauen Schadensschätzung die eine oder andere Strafart anzuwenden, sondern namentlich in Berücksichtigung der Motive, der grössern oder geringern Verwerflichkeit der Gesinnung des Täters. De lege ferenda wäre es meines Erachtens angezeigt, wenn er überhaupt nur darauf Rücksicht zu nehmen hätte oder doch in erster Linie, d. h. dass jene Grenze von 500 Fr. fallen gelassen würde.

Was die Regelung des Entwurfes anbetrifft, so ist zu sagen: Der Art. 89, der den Betrug behandelt, ist auf den Wahlbetrug nicht anwendbar, da jener Tatbestand nicht die Schädigung irgend eines Rechts, sondern des Vermögensrechts speziell fordert, also viel enger gehalten ist als der zürcherische. Daraus ergibt sich, dass wir nach dem Entwurf von einem Wahlbetrug in dem engen Sinn des zürcherischen Gesetzes gar nicht sprechen können. Damit soll aber keineswegs gesagt sein, dass die unter diesen Namen fallenden Delikte unter der Herrschaft des Entwurfes straflos bleiben werden. Dagegen spricht die weite Fassung des Art. 191,1, auf dessen Geltungsbereich wir vorläufig nicht eintreten wollen.

Es erübrigt hier, noch von einem besondern Mittel des Wahlkampfes speziell zu reden. Es betrifft dies die sog. anonymen Wahlvorschläge. Heute, wo der Kampf vornehmlich durch das Mittel der Presse geführt wird, begegnen wir vor jeder Wahl Vorschlägen mit Unterschriften, wie: Einer im

Namen vieler. Einige Wähler. Viele Bürger etc. Wie sollen wir uns nun dazu stellen? Es liegt bereits die Meinungsäusserung des zürcherischen Regierungsrates vor in Bezug auf die Frage, ob besondere gesetzliche Vorschriften notwendig seien in Hinsicht auf anonyme Wahlvorschläge bei Wahlen und Abstimmungen.[1]) Namentlich folgende zwei Punkte prüft der Regierungsrat: ob mit anonymen Wahlvorschlägen wirklich so viel Missbrauch getrieben werde, dass das öffentliche Interesse gebiete, dagegen einzuschreiten, und sodann, ob mit Aufstellung gesetzlicher Bestimmungen jede unberechtigte Wahlagitation verunmöglicht oder in die richtigen Schranken gewiesen werden könne, um sie dann zu verneinen.

Er lässt sich dabei von folgenden Erwägungen leiten: Der Einfluss der anonymen Wahlvorschläge ist nicht so gross, wie man mit Rücksicht auf das zahlreiche Erscheinen derselben annehmen könnte. Denn, kennen die Wähler die vorgeschlagenen Kandidaten, so werden sie sich leicht zurechtfinden. Kennen sie sie nicht, so werden die Wahlvorschläge, die mit einem bekannten Namen versehen sind, ihnen mehr sagen als die anonymen. Dazu kommt dann der Usus, dass die verschiedensten Arten von Vereinen gewöhnlich in öffentlichen Versammlungen Wahlbesprechungen abhalten und Wahlvorschläge verbreiten. Auf diese Weise wird den anonymen Anträgen der Boden immer mehr entzogen. Stellte man sich nun aber trotz alledem auf den Standpunkt, dass man gegen diese vorgehen müsse, so würde es überaus schwierig, ja geradezu unmöglich sein, ein geeignetes Mittel zu finden. Selbst das radikalste, das direkte Verbot, könnte nur nachteilig wirken, indem es zahlreichen andern Wahlagitationen rufen würde, die weit weniger harmlos sein könnten als die anonymen Wahlvorschläge selbst.

Auch ich komme zur Verneinung der Frage nach besondern gesetzlichen Bestimmungen gegen die anonymen Wahlvorschläge. Die Aufstellung eines direkten Verbots kann nicht in Frage kommen, einmal, weil es die Pressfreiheit verletzen

---

[1]) Botschaft des Regierungsrates an den Kantonsrat vom 31. Aug. 88, veranlasst durch eine Motion Scheuchzer vom 1. März 1886.

würde.[1]) Dann aber wäre das ein so grosser Eingriff in die Freiheit des heutigen Wahlkampfes, dass er notwendiger Weise eine Flut andere Mittel erzeugen würde, die seinen Wert mehr als in Frage stellen würden. Eine andere Regelung scheint mir neben der Argumentierung des Regierungsrates namentlich deshalb überflüssig, weil ich bereits im Betrugsartikel 191 eine solche erblicke. Denjenigen anonymen Wahlempfehlungen, deren Unterschrift auf Wahrheit beruht — es erlassen mehrere Bürger einen Vorschlag und unterzeichnen „Mehrere Wähler" — möchte ich die Existenzberechtigung gar nicht absprechen, ist es doch auch sonst nicht üblich, in der Zeitung unter Artikel und Inserate seinen Namen zu setzen. Ist die Unterschrift aber unrichtig — es schreibt einer „Im Namen vieler" ohne von irgend einer Seite dazu beauftragt zu sein — so liegt hier m. E. unzweifelhaft Wahlbetrug oder doch Versuch eines solchen vor: Die Absicht des Täters geht darauf, dem vorgeschlagenen Wahlkandidaten einen rechtswidrigen Vorteil zu verschaffen durch Irrtumserregung im Wähler infolge wissentlichen Vorbringens einer falschen Tatsache. Durch dieselbe Ueberlegung aber, die uns bei der fingierten Wahlablehnung neben der Schädigung auch indirekt Verschaffung eines Vorteils gegeben hat, können wir hier neben diesem beabsichtigten Vorteil auch einen beabsichtigten Schaden konstruieren. Somit steht uns nichts mehr im Wege, auf diese Fälle § 191 ebenfalls anzuwenden.

c) Verhinderung der Teilnahme an der Wahl durch Gewalt oder Drohung.

Wie sich aus der Anordnung ergibt, besprechen wir auch diese Gruppe noch unter den Delikten des Wahlkampfes. Es ist zuzugeben, dass leicht Zweifel darüber entstehen können, ob dieses Vergehen nicht schon zu denjenigen gegen die Wahlhandlung gerechnet werden soll. Mir scheint, dass wir bei der Anwendung der Drohung und nach zürcherischem Recht auch der Androhung von Rache ebensowohl wie bei der Bestechung und dem Wahlbetrug, es doch nur mit einer Vor-

[1]) Dieser Ansicht scheint auch der Regierungsrat zu sein in seiner Botschaft s. Anm. 1. S. 60.

bereitung der Wähler für die Wahlhandlung zu tun haben. Dasselbe lässt sich nun freilich von der Verhinderung durch Gewalt nicht sagen. Im Gegenteil. Die Art dieses Mittels erfordert gerade, dass es während der Wahlhandlung zur Anwendung komme. Auch können wir von einer Beeinflussung der Wähler, wie sie den Wahlkampfdelikten eigen ist, hier nicht sprechen. Es wird die absolute Gewalt gegen die Aktivbürger angewendet und damit scheint mir die Einwirkung auf das Wahlergebnis selbst direkter zu sein als bei den Wahlkampfdelikten. Diese streng zu scheiden von den Delikten gegen die Wahlhandlung, sei es nun nach Zeit oder Art der Begehung oder nach ihrer Wirkung, dürfte kaum gelingen. Es wird sich immer nur um ein „Mehr oder Weniger", um Regel und Ausnahme handeln. Nach welcher Richtung man aber auch eine Unterscheidung versuche, immer wird man die Verhinderung an der Wahl durch Gewalt als der Regel nach unter die Delikte gegen die Wahlhandlung fallend betrachten müssen. Wenn wir sie dennoch hier behandeln, so geschieht dies deshalb, weil eine von der Verhinderung durch Drohung getrennte Behandlung zu zahlreichen Wiederholungen führen müsste. Eine gemeinsame Besprechung aber ist, nachdem wir auf den Unterschied der beiden Arten der Verhinderung hingewiesen, was für die Systematik wichtig ist, um so eher zulässig, da ja auch der Richter nicht darauf zu achten hat, ob ein in Frage stehendes Wahldelikt dem Wahlkampf oder der Wahlhandlung angehöre.

Die gesetzlichen Bestimmungen bezüglich der Verhinderung an der Wahl sind: Bundesgesetz Art. 49 a und b. a) Wer auf das Ergebnis einer gemäss der Bundesgesetzgebung stattfindenden Wahl oder andern Verhandlung durch . . . oder auf andere rechtswidrige Weise einwirkt; b) wer auf die an der Verhandlung teilnehmenden Bürger durch . . . oder durch Drohungen einen Einfluss auszuüben sucht. Lit. a lässt sich auf die Verhinderung durch Gewalt anwenden, da es dafür an einer speziellen Bestimmung fehlt, während ja lit. b für die Bedrohung eine solche gibt.

Zürcherisches Strafgesetzbuch § 81 c. Wer einen Bürger

mit Gewalt oder durch rechtswidrige Drohung zu verhindern sucht, die ihm zustehenden politischen Rechte auszuüben, ebenso, wer in Bezug auf die Geltendmachung dieser Rechte mit Rache droht.

Ein Vergleich mit lit. a desselben Paragraphen ergibt, dass Verhinderung an der Wahl und Wahlverhinderung nicht dasselbe ist. Hier soll die gesamte Wahlhandlung unmöglich gemacht werden; bezweckt wird, dass überhaupt kein Wahlergebnis zu Stande kommt. Dort aber ist es nur auf die einzelnen Wähler abgesehen. Eine Wahlhandlung hat deshalb doch statt und es kommt auch ein Wahlergebnis heraus. Darauf aber geht dieses Delikt, dass das Wahlresultat nicht ein reines, sondern ein beeinflusstes sei.

Die Verhinderung an der Wahl kann von jedem Beliebigen ausgehen, gleichgültig, ob Wähler oder nicht, In- oder Ausländer. Sie kann aber nur gegen Bürger gerichtet sein. Unter diese Bestimmung fällt also nicht derjenige, der einen Nichtbürger, welcher gewillt ist, trotz seiner Nichtberechtigung an einer Wahl teilzunehmen, an dieser Teilnahme zu verhindern sucht, und zwar ist es gleichgültig, ob er dessen Nichtberechtigung kennt oder nicht. Das Objekt ist untauglich. Wohl aber könnte diese Handlung als Nötigung nach § 154 unter Strafe fallen.

Die Verhinderung richtet sich gegen die Ausübung der einem Wähler zustehenden politischen Rechte. Wir haben also auch in dieser Beziehung den engern Tatbestand als in § 154. Die Absicht des Täters muss darauf gerichtet sein, den Bürger an der Ausübung dieser politischen Rechte zu verhindern. Wird aber z. B. ein Bürger daran verhindert, bei einer Wahl in einem Wahlkreis, zu dem er gar nicht gehört, seine Stimme abzugeben, so macht sich der Täter nicht des Delikts der Verhinderung an der Wahl schuldig.

Mittel der Begehung sind: Gewalt und rechtswidrige Bedrohung. Die Gewalt muss gegen den betreffenden Bürger, der verhindert werden soll, selbst angewendet worden sein. Voraussetzung ist Ernstlichkeit der Gewaltanwendung. Auch wird nicht jede geringe Gewalt als genügend betrachtet werden

können. Anderseits aber wird man auch nicht verlangen dürfen, dass sie so stark war, dass sie auf keine Weise hätte gebrochen werden können. Es wird eben jeweilen Tatfrage sein, ob die angewandte Gewalt genügte oder ob man vom Wähler hätte erwarten können, dass er dieselbe ohne weiteres breche. Die Drohung ist im Gesetz nicht umschrieben. Auch § 154, den wir zur Interpretation heranziehen könnten, sagt uns weiter nichts. Wollen wir uns darüber klar werden, welche Drohungen der Gesetzgeber hier versteht, so müssen wir an den Zweck denken, den der Täter erreichen will. Es soll im Wähler eine solche Furcht erregt werden, die ihn daran hindert, an der Wahl teilzunehmen. Jede Drohung also, die dazu geeignet ist, eine solche Furcht herbeizuführen, wird als genügend angesehen werden müssen. Damit dürfte in erster Linie Ernstlichkeit [1]) gefordert sein. Ist eine Drohung in der Weise geäussert worden, dass deren scherzhafter Charakter sofort erkennbar ist, so wird sie als geeignetes Mittel nicht in Betracht kommen können. Nicht aber darf gefordert werden, dass die Bedrohung die Person desjenigen betrifft, um dessen Stimmabgabe es dem Täter zu tun ist. Dieselbe oder wenigstens beinahe dieselbe Wirkung wird eine Drohung auf den Wähler haben, wenn die Umsetzung derselben in die Tat nahestehende Personen des zu Verhindernden verletzt. Auch werden wir nicht unbedingt die Bedrohung mit einem Verbrechen oder Vergehen fordern dürfen, sondern werden auf die gleiche Stufe z. B. stellen die Ausbeutung einer Notlage und zwar nicht nur einer finanziellen.

Einer besondern Betrachtung bedarf noch die Bestimmung des zürcherischen Strafgesetzbuches: „Ebenso wer in Bezug auf die Geltendmachung dieser Rechte mit Rache droht.“ Sie scheint mir ziemlich überflüssig zu sein. „In Bezug auf die Geltendmachung dieser Rechte“ kann nichts anderes heissen als „für den Fall, dass ein Wähler nicht im Sinne des Drohenden — mag dieser nun gar keine oder eine bestimmte Ausübung

[1]) Das will nun freilich nicht heissen, dass der Drohende die Ausführung der Drohung beabsichtigen müsse. Das Bewusstsein in ihm genügt, dass die Drohung in dem Bedrohten die Befürchtung des zu erleidenden Uebels hervorrufen kann.

verlangen — seine politischen Rechte ausgeübt hat." Eine Drohung mit Rache ist aber jede Drohung; denn in der Ausführung der Drohung liegt eben die Rache. Der Unterschied dieser Bestimmung gegenüber derjenigen, wo bloss von Drohung die Rede ist, kann einzig darin liegen, dass bei einer Drohung mit Rache die Rechtswidrigkeit der Drohung nicht vorhanden zu sein braucht. Es lässt sich dies an folgendem Beispiel [1]) zeigen: Ein Wähler verlangt von einem Händler, dass er seine Stimme in einem bestimmten Sinn abgebe. Für den Fall, dass dies nicht geschehen sollte, werde er dafür sorgen, dass der Händler einen Teil seiner Kunden verliere, oder wenigstens, dass er selbst, der Drohende, ihm nicht mehr in den Laden komme. Nehmen wir nun letzteres an. Unbestritten hat jeder das Recht, zu kaufen, wo er will. Darin also, dass ich einem erkläre, in Zukunft bei ihm nicht mehr zu kaufen, liegt keine Rechtswidrigkeit und kann von einer rechtswidrigen Drohung keine Rede sein. Wäre also der zweite Satz des § 81 lit. c nicht vorhanden, dann wäre der betreffende Wähler auf Grund von § 81 lit. c nicht zu bestrafen. Da nun aber jegliche Drohung mit Rache in der Absicht, einen Wähler in seiner Stimmabgabe zu beeinflussen, die unter andern Umständen dem Recht ganz gleichgültig wäre, unter Strafe gestellt wird, gibt uns dieser zweite Satz eine Erweiterung der allgemeinen Bestimmung und lässt sich auf unser Beispiel anwenden. Dasselbe scheint mir aber auch das Bundesgesetz sowie der Entwurf auf einfacherm Wege erreicht zu haben, indem sie nicht von rechtswidriger Drohung, sondern von Drohung schlechtweg reden.

§ 81 lit. c des zürcherischen Strafgesetzbuches, an dessen Wortlaut allein wir uns zunächst halten wollen, bedroht denjenigen mit Strafe, der einen Bürger zu verhindern sucht, die ihm zustehenden politischen Rechte auszuüben. Erinnern wir uns daran, dass es dem Gesetzgeber nicht bloss darauf ankommt, dass der Wähler sein Recht wirklich ausüben kann, sondern dass er eine freie Ausübung verlangt, dann wird uns sofort klar, dass unser Deliktstatbestand nicht nur dann erfüllt

[1]) Aus den Akten des Bezirksgerichts Winterthur: Jakob Bachmann, Altikon, betreff Störung der öffentlichen Ordnung. 1906.

ist, wenn der Wähler verhindert wird, seine Stimme wirklich abzugeben, sondern auch dann, wenn er durch Drohung beeinflusst wird, sein Wahlrecht in einem bestimmten Sinn auszuüben. Ich gehe sogar so weit, auch den Fall als unter diese Gesetzesbestimmung fallend zu betrachten — trotzdem die Ausdrucksweise direkt dagegen zu sprechen scheint — wo einer, der sich der Stimmabgabe enthalten wollte, durch Drohung bestimmt wird, seine Stimme in die Urne zu legen, denn auch darin liegt eine Verhinderung bezüglich die Freiheit der Ausübung der politischen Rechte.

Dass die hier in Betracht kommenden Bestimmungen des Bundesgesetzes eine solche extensive Interpretation zulassen, ergibt sich ohne weiteres aus ihrer weiten Fassung.

Wann ist das Delikt vollendet? Wird zur Vollendung gefordert, dass die Verhinderung wirklich eingetreten sei, dass also der Täter seinen Zweck erreicht habe, so wird man abwarten müssen, bis derjenige Moment verflossen ist, in welchem es noch zuletzt möglich gewesen wäre, dem Wähler die Gelegenheit zur freien Ausübung seines Wahlrechts zurückzugeben.[1]) Macht sich der Zwang in der Weise geltend, dass der Wähler sein Wahlrecht überhaupt ausüben oder in einer bestimmten Weise ausüben solle, dann tritt Vollendung mit dem Moment der Stimmabgabe ein. Haben wir es aber mit einer Verhinderung im engern Sinn, also mit einer tatsächlichen Abhaltung von der Stimmabgabe zu tun, dann ist dieser Zeitpunkt allgemein gekommen mit dem Ende der Wahlhandlung, bei der Urnenabstimmung mit Schluss der Urnen. Im speziellen Fall aber kann er nach rückwärts verschoben sein. Denn obwohl die rechtliche Möglichkeit der Stimmabgabe jedem Wähler während der ganzen Wahlhandlung gegeben ist, bleibt doch die faktische Möglichkeit oft nur auf eine kurze Frist beschränkt. Und diese ist es eben, welche für den einzelnen in Betracht fällt.

Die Regelung, d. h. das Abhängigmachen der Vollendung vom Eintritt des Erfolges, finden wir im deutschen Strafgesetz-

---

[1]) Schneidler: Delikte gegen das öffentliche Wahl- und Stimmrecht. S. 27. Vergl. auch: Christo Ivanoff: Die Wahldelikte nach den bulgarischen Gesetzen. Zürich 1903. Kap. 5.

buch Art. 107 und auch das Bundesgesetz hat sie in Art. 49 a — Verhinderung durch Gewalt — zu der seinigen gemacht.

Anders Art. 49 b Bundesgesetz — Verhinderung an der Wahl durch Drohung — sowie § 81 c des zürcherischen Strafgesetzbuches. Es genügt hier zur Vollendung des Delikts eine auch nur versuchte Verhinderung an der Stimmabgabe. Die Vollendung ist also nicht abhängig gemacht vom Erfolg der Gewaltanwendung oder Drohung. Mit dem Moment, da diese beiden Mittel versucht werden, ist das Delikt perfekt, sollten sie auch von Anfang an zu schwach sein oder nachträglich von anderer Seite entkräftet werden.

Sowohl das Bundesgesetz als auch das zürcherische Strafgesetz bestrafen dieses Delikt gleich wie das der Wahlbestechung. Obschon wir uns sagen müssen, dass das Delikt der Verhinderung an der Wahl schwerer ist als das der Bestechung, da ersteres immer eine Kränkung des Wählers involviert, letzteres aber in den meisten Fällen mit dessen Uebereinstimmung erfolgt, können wir doch mit dieser Regelung unserer Gesetze uns zufrieden geben, wenn wir daran denken, dass bei der Verhinderung an der Wahl immer Idealkonkurrenz mit Nötigung anzunehmen ist, wodurch das Strafmaximum gemäss § 64 zürcherisches Strafgesetz nach oben verschoben wird.

Den uns hier beschäftigenden Tatbestand regelt der Entwurf in Art. 191,2: „wer jemanden an der Ausübung des Stimm- oder Wahlrechts, des Referendums oder der Initiative durch Gewalt oder schwere Drohung hindert oder ihn durch Gewalt oder schwere Drohung nötigt, eins dieser Rechte in einem bestimmten Sinn auszuüben.“

Der Entwurf steht also bezüglich der Vollendung des Delikts auf dem Standpunkt des deutschen Strafgesetzbuchs und schliesst sich damit auch der Regelung des Bundesgesetzes bezüglich der Verhinderung durch Gewalt an. Indem er aber neben der Verhinderung von einer Nötigung der Wähler zur Stimmabgabe in einem bestimmten Sinn ausdrücklich spricht, erweitert er nicht etwa den Tatbestand der Verhinderung an der Wahl, wie er uns bisher entgegengetreten ist. Im Gegenteil. Es liegt darin eine Beschränkung, da der Fall, dass

einer zur Stimmabgabe gezwungen wird, unter diese Fassung nicht gebracht werden kann. Wäre auch diese Subsumierung in der Absicht des Gesetzgebers gelegen, dann hätte er dies ausdrücklich sagen müssen, da er die Verhinderung an der Wahl hinsichtlich der Arten der Beeinträchtigung der Freiheit erschöpfend regeln wollte.

Neben der Gewalt kennt der Entwurf als Mittel der Begehung die schwere Drohung. Es frägt sich nun, was wir darunter zu verstehen haben. Wir begegnen diesem Ausdruck im Entwurf zu verschiedenen Malen, so z. B. im Tatbestand der Bedrohung. In den Verhandlungen der Expertenkommission über den Vorentwurf wurde bei Anlass dieses Artikels über die Bedeutung des Ausdrucks „schwere Drohung" gesprochen.[1]) Aus jenen Auseinandersetzungen geht hervor, dass schwere Drohung nicht identisch sein kann mit „Drohung mit einem Verbrechen".[2]) Anderseits aber geht es nicht an, in „schwere Drohung" die Drohung mit rechtlich indifferenten oder erlaubten Handlungen einzuschliessen, wie z. B. Denunziationen. So kommen wir zu dem Schlusse, dass schwere Drohung nach dem Entwurf bedeutet: Drohung mit einem Verbrechen oder einer Uebertretung, d. h. mit einem strafbaren Unrecht. Dem Ausdruck „schwere Drohung" dürfte sehr nahe kommen die Ausdrucksweise „Drohung mit einem empfindlichen Nachteil".

3. Strafbare Handlungen gegen die Bildung und Ermittelung des Wahlergebnisses.

Bildung und Ermittelung des Wahlergebnisses erschöpfen den Begriff „Wahl" nicht. Es gehören zu demselben auch Vorgänge, die sich vor der unmittelbaren Abstimmung abspielen, wie Bereinigung der Wahlprotokolle durch Auflegen zur Einsicht, Versendung der Legitimationspapiere und Wahl-

---

[1]) S. Verhandlungen. Bern 1896. Bd. II. S. 565 ff.

[2]) Es ist zu beachten, dass der Entwurf eine Dreiteilung der strafbaren Handlung nicht mehr kennt, sondern nur noch scheidet in Verbrechen und Uebertretungen, wobei dann unter Verbrechen die strafbaren Handlungen zu verstehen sind, welche bei der Dreiteilung unter die Begriffe „Verbrechen und Vergehen" fallen, während die Uebertretungen sich wesentlich als Ungehorsam gegen staatliche Anordnungen darstellen.

zeddel, Bestellung des Bureau für den einzelnen Fall. Damit haben wir uns im Folgenden nicht mehr zu beschäftigen. Auch grenzen wir den Inhalt dieses Kapitels ab gegen den Wahlkampf, der nicht zur Wahl gehört, der aber, wie wir gesehen haben, eine notwendige Begleiterscheinung derselben ist. Der Gesetzgeber sah sich deshalb gezwungen, denselben ebenfalls zu regeln und so haben wir ihn als in den Rahmen unserer Aufgabe fallend auch betrachtet.

Das Wahlergebnis kommt zu Stande durch Abgabe der Stimme durch die einzelnen Stimmberechtigten. Es setzt sich also zusammen aus den zahlreichen Einzelwillen der Wähler. Durch dieses Zusammenwirken aller soll aber nicht nur überhaupt irgend ein Ergebnis, sondern ein richtiges Ergebnis erzielt werden. Zu diesem Zweck hat der Wahlgesetzgeber zahlreiche Bestimmungen aufgestellt, wie wir gesehen haben, sowohl durch Umschreibung des Kreises der Wähler, als auch durch eine bestimmte Regelung der Ausübung des diesen zuerkannten Rechts. Nur wenn diesen Vorschriften nachgelebt wird, haben wir ein gesetzliches, d. h. ein richtiges Resultat. Sobald nun aber von irgend einer Seite diese Vorschriften verletzt werden, dann haben wir nicht mehr den gesetzlichen Ausdruck des Willens der gesamten Wählerschaft. Ohne darauf Rücksicht zu nehmen, ob durch die betreffende Verletzung das Resultat wirklich beeinflusst werde und in welcher Weise, müssen wir konstatieren, dass wir nicht mehr ein richtiges, sondern ein unrichtiges, ein falsches Wahlergebnis haben. Es liegt also in all diesen Fällen eine Fälschung des Wahlergebnisses, eine Wahlfälschung, vor. Diese kann natürlich durch die verschiedensten Mittel versucht werden. Unsere erste Aufgabe wird also sein, zu untersuchen, welche von all diesen Angriffen unsere Gesetze unter Strafe stellen.

Die Wahlhandlung[1]) liefert uns eine Menge von Einzel-

[1]) Wahlhandlung bedeutet lediglich die Abgabe der Stimme von Seiten der Wähler, darf also nicht zusammengeworfen werden mit Wahlverhandlung. Dies ist der weitere Begriff und bedeutet, wie Wahlgeschäft, alle amtlichen Handlungen bezüglich der Wahlen, welche nötig sind, um ein fertiges Resultat zu haben, also namentlich auch die zum Zweck der Ermittelung und Feststellung des Wahlergebnisses.

willen, in welcher allerdings der Gesamtwille der Wähler enthalten ist. Um diesen aber zu erkennen, bedarf es einer Sichtung der Stimmzeddel und deren Addierung. Dazu schreiben dann die meisten Gesetze auch eine Aufprotokollierung des gefundenen Resultats, sowie der einzelnen Termine und Ereignisse der ganzen Wahlverhandlung vor. Wir fassen all dies zusammen unter dem Ausdruck Ermittelung oder Erwahrung des durch die Wahlhandlung bereits gewonnenen Wahlergebnisses. Die Angriffe, welche in diesem Stadium auf das Ergebnis erfolgen, nennen wir Wahlverfälschung.

Notwendige Voraussetzung des gesetzmässigen Vorsichgehens sowohl der Wahlhandlung als auch der Ermittelung des Ergebnisses ist Ruhe und Ordnung zur Zeit und am Ort dieser Vorgänge. Dies muss namentlich im Interesse einer guten Kontrolle und Ueberwachung der Wahl gefordert werden. Es ist auch wohl kaum zu bezweifeln, dass durch eine zielbewusste Störung der Ruhe und Ordnung in einer solchen Verhandlung sehr wohl ein Einfluss auf das Ergebnis ausgeübt werden kann. Wir werden also in dieser Beziehung zu untersuchen haben, ob unsere Gesetzgeber hierin wirklich eine so grosse Gefährdung der Wahl erblicken, dass sie im Strafgesetzbuch bezügliche Strafsanktionen aufstellen.

Bisher haben wir von den verschiedensten Beeinflussungen, welche auf ein im Werden begriffenes Wahlresultat möglich sind, gesprochen. Wenn nun die Interessen sowohl der Wähler als auch des Staates durch Herbeiführung eines unrichtigen Ergebnisses geschädigt werden, so muss ein Angriff auf das Zustandekommen überhaupt eines Resultates dies in noch höherem Masse tun. Wir werden also von einer erschöpfenden Gesetzgebung verlangen, dass sie auch einer Wahlverhinderung oder Wahlvereitelung entgegentrete.

So gelangen wir zu folgender Einteilung:

a) Wahlfälschung.
b) Wahlverfälschung.
c) Störung der Ordnung und Ruhe der Wahlverhandlung.
d) Vereitelung der Wahlverhandlung.

Bei der Behandlung dieser vier Punkte werden wir von der bisherigen Methode abgehen müssen, sowohl Bundesrecht als auch zürcherisches Recht gleichzeitig zu betrachten. Denn weder sind jene Punkte in beiden Gesetzen gleich vollkommen noch auch gleichmässig geordnet.

a) Wahlfälschung.

Wahlfälschung bedeutet Fälschung des Wahlergebnisses. Unter dem Wahlergebnis verstehen wir das Resultat der Abstimmung, also denjenigen Erfolg, der herbeigeführt wird durch die Stimmabgabe der Bürger. Weiter dürfen wir nichts fordern, namentlich nicht, dass dieser Erfolg bereits festgestellt und somit verwertbar gemacht sei zur Organbildung oder Gesetzgebung. Sobald also die Wahlhandlung geschlossen ist, existiert das Wahlergebnis. Von diesem wird verlangt, dass es der unverfälschte Ausdruck des gesetzmässig erklärten Willens der Wähler sein solle. Alle Handlungen also, welche geeignet sind, ein anderes als dieses rechtmässige Ergebnis der Wahl herbeizuführen, müssen wir als Wahlfälschungshandlungen betrachten. Das öffentliche Interesse erheischt es, dass sie alle unter Strafe gestellt werden. Diese Handlungen sind nun aber so verschiedenartig und zahlreich, dass es direkt ausgeschlossen sein dürfte, durch eine kasuistische Aufzählung alle Angriffe dieser Art treffen zu können. Das Gesetz sollte vielmehr so gefasst werden, dass jede vorsätzliche Handlung, welche mit einem unrichtigen Ergebnis der Wahlhandlung in erweisbarem Kausalzusammenhang steht, durch welche also das falsche Ergebnis als gewollter Erfolg herbeigeführt wird, durch dasselbe ergriffen würde. Wie weit unsere Gesetzgebung dieser gewiss gerechten Forderung nachgekommen ist, werden wir dann bei Betrachtung der einzelnen Paragraphen beurteilen können.

Eine allgemeine Bemerkung aber wollen wir noch vorausnehmen bezüglich der Tatbestandserfordernisse der Wahlfälschung und zwar nach der negativen Seite: Falls wir eine Wahlfälschung, d. h. das Herbeiführen eines unrichtigen Ergebnisses der Wahlhandlung dann annehmen, wenn unter der

Form der gesetzmässig vollzogenen Wahl tatsächlich die Wahlausübung in ungesetzlicher Weise stattgefunden hat und dadurch das tatsächlich herbeigeführte Stimmenverhältnis ein anderes geworden ist, als es bei ordnungsgemässem Vollzug der Wahl gewesen sein würde, so fordern wir damit also keineswegs, dass das Resultat der Wahl in Bezug auf die Person des Gewählten oder die Sache, über die abgestimmt wird, verändert zu sein braucht.[1]) Wir dürfen sogar weiter gehen und sagen: Dieses Delikt ist auch dann erfüllt, wenn das Stimmenverhältnis gar nicht alteriert ist, wenn nur eine Unrichtigkeit der Summen der im einen oder andern Sinn abgegebenen Stimmen vorliegt.[2]) Selbst dieses letztere Erfordernis lässt sich, allerdings eher in der Theorie als in der Praxis, wegdenken, wenn wir uns z. B. vorstellen, dass bei einer Wahl gesetzwidrige Handlungen vorgekommen sind, deren eine den beabsichtigten Erfolg der andern aufgehoben hat.[3])

Wollten wir soweit gehen, nur dann eine Fälschung anzunehmen, wenn dadurch das Wahlresultat bezüglich der Person des Gewählten oder der in der Abstimmung liegenden Sache alteriert worden wäre, dann dürften die Wahlfälschungsparagraphen wohl in den seltensten Fällen Anwendung finden; denn einmal wäre der Beweis für diesen Deliktstatbestand

---

[1]) Dieser Meinung sind auch die meisten deutschen Juristen, wie Stenglein, Oppenhoff, v. Liszt, sowie auch das Reichsgericht (s. R. v. 50.)

[2]) Wiewohl dieser Fall selten vorkommen mag, lässt er sich doch leicht denken. Z. B.: Ohne Wahlfälschungen würden auf den A 200, auf den B 100 Stimmen fallen. Das Verhältnis wäre also 2 : 1. Durch eine erste Fälschung wird auf einem Stimmzeddel anstatt der Name des A der des B geschrieben. Durch drei weitere Fälschungen werden drei leere Stimmzeddel auf den A ausgefüllt. Diese vier Fälschungen bewirken, dass auf A 202, auf B 101 Stimmen fallen. Die Stimmen sind verändert, das Stimmenverhältnis aber bleibt 2 : 1.

[3]) Z. B.: Infolge der ersten Fälschung wird ein Stimmzeddel auf den B statt auf den A, infolge einer zweiten einer auf den A statt auf den B ausgefüllt.

Auch bei folgender Annahme lässt sich nicht von der mindesten Beeinflussung des Resultats sprechen: Es gibt ein Unberechtigter die Stimme ab für den Berechtigten, aber im selben Sinn, wie dieser selbst es getan hätte. Dennoch ist die Wahl nicht richtig. Wenn schon die Ausübung eines nicht bestehenden Rechtes unter Strafe steht, umsomehr dann, wenn das Recht der Ausübung eines Dritten erschlichen ist (s. auch R. VII 144.)

kaum zu erbringen und anderseits dürfte eine ungesetzliche Handlung, welche den praktischen Erfolg einer Wahl oder Abstimmung verändert, kaum vorkommen, es sei denn, dass der Unterschied bezüglich der Zahl der zu Gunsten der einen oder andern Meinung abgegebenen Stimmen ein verschwindend kleiner sei, was wieder eine Seltenheit sein dürfte.

Alle rechtswidrigen Handlungen, welche wir unter „Wahlfälschung“ zusammenfassen, sind bei den Wahlen und Abstimmungen, welche in Versammlungen vorgenommen werden, sowohl nach Ort als nach Zeit beschränkt und zwar eben auf diese Versammlung selbst. Wo aber die Urne zur Anwendung kommt, und das trifft nach dem heutigen Stand der Dinge in weitaus den meisten Fällen zu, ist eine genaue Begrenzung des Delikts der Wahlfälschung nach Ort oder Zeit unmöglich. Wenn solche Handlungen also auch teilweise in die Zeit des Wahlkampfes hineinfallen, so müssen wir sie dennoch streng scheiden von den Wahlkampfdelikten. Denn wenn auch einer, welcher bestochen worden, an dem ein Betrug begangen worden ist, zur Urne kommt und seine Stimme abgibt, so wird man hier keineswegs von einer gesetzwidrigen Ausübung des Stimmrechts sprechen. Allerdings ist der Wille dieses Wählers durch rechtswidrige Einflüsse alteriert worden; auf die Willensbildung aber erstreckt sich die Wahlfälschung nicht. Nur dann liegt diese vor, wenn der Wille des Wählers, gleichviel, auf welche Art er zu Stande gekommen sei, nicht in gesetzlicher Weise zum Ausdruck gelangt durch Abgabe der Stimme. Die Wahlbestechung sowohl als der Wahlbetrug setzen eine Ungesetzlichkeit letzterer Art keineswegs voraus. Würde eine solche vorliegen, dann hätten wir neben dem Wahlkampfdelikt noch das Delikt der Wahlfälschung. Durch eine Verhinderung durch Gewalt oder Drohung wird allerdings, wie wir oben gesehen haben, auch das Ergebnis beeinflusst und das deshalb, weil der betreffende Wähler nicht im Stande ist, sein Wahlrecht auszuüben, nicht aber deshalb — und das macht das Wesen der Wahlfälschung aus — weil der Wähler sein Stimmrecht in ungesetzlicher Weise ausgeübt hat.

Wenn wir nun auch damit eine allgemeine Scheidung

zwischen den Wahlkampfdelikten und der Wahlfälschung gewonnen zu haben glauben, so ist doch zu sagen, dass es Fälle gibt, wo es Schwierigkeiten bereiten könnte, zu bestimmen, zu welcher Gruppe von Delikten gerade diese gehören. Wir werden wohl im weitern Verlauf dieser Betrachtung der Wahlfälschung noch Gelegenheit haben, an Hand von Beispielen darauf zurückzukommen und diesen Satz zu beweisen.

Im Bundesgesetz finden wir die Wahlfälschung geregelt in Art. 49 lit. a: „Wer auf das Ergebnis einer gemäss der Bundesgesetzgebung stattfindenden Wahl oder andern Verhandlung durch Wegnahme oder Verfälschung echter oder durch Beifügung falscher Stimmzeddel oder auf andere rechtswidrige Weise einwirkt.“

Eine zeitliche Beschränkung, wie wir sie in § 81 lit. b des zürcherischen Strafgesetzbuches finden werden in dem Ausdruck „abgegebene Stimmzeddel“, fehlt hier. Verlangt wird nur eine rechtswidrige Einwirkung auf das Ergebnis einer Wahl oder Abstimmung. Was wir für die Wahlfälschung unter Ergebnis einer Wahl verstehen, haben wir bereits eingangs dieses Abschnittes erwähnt und wollen an dem dort aufgestellten Begriff hier festhalten. Damit sichern wir nämlich dieser Gesetzesbestimmung einen möglichst grossen Geltungsbereich deshalb, weil wir jedes gesetzwidrige Verhalten bei Ausübung des Stimmrechts als eine rechtswidrige Beeinflussung des Ergebnisses betrachten müssen. Die Fälle, welche das Gesetz anführt, können dasselbe deshalb keinesfalls erschöpfen. Das Wegnehmen oder Verfälschen echter Stimmzeddel involviert nur so lange eine Wahlfälschung, als dieselben noch nicht in die Urne gelangt sind oder doch noch während der Dauer der Wahlhandlung derselben wieder entnommen werden. Ein solches Wegnehmen liegt z. B. vor in dem Fall, mit dem sich ein Urteil der Appellationskammer vom 22. Oktober 1881 [1]) beschäftigt, und nichts würde uns hindern, würde es sich um eine gemäss Bundesgesetz stattfindende Wahl handeln, Art. 49 lit. a also den Wahlfälschungstatbestand zur Anwendung zu

---

[1]) S. u. bei Besprechung der Wahlfälschung nach zürcherischem Recht.

bringen. Unter Verfälschen eines echten Stimmzeddels können wir verstehen Ausfüllen, Abändern oder auch Ungültigmachen des Stimmzeddels eines Dritten ohne dessen Zustimmung. Auch der Ausdruck „durch Beifügen falscher Stimmzeddel“ ist sehr weit zu fassen und so unter falschem Stimmzeddel jeden Stimmzeddel zu verstehen, zu dessen Einlegen der Betreffende nicht berechtigt ist. Bei einer solchen extensiven Interpretation könnten wir auch in folgendem Fall[1]) von „Einlegen eines falschen Stimmzeddels“ sprechen: „A legt seinen echten Stimmzeddel in die Urne. Darauf bittet er das Wahlbureaumitglied B, ihm denselben wieder herauszugeben. B tut dies. Nach kurzer Zeit kommt A zurück und legt wieder einen Wahlzeddel ein.“ Dieses zweite Einlegen müssen wir betrachten als das Einlegen eines falschen Stimmzeddels, eines Stimmzeddels, zu dessen Abgabe der betreffende Wähler nicht berechtigt war. Es kommt gar nicht darauf an, ob die Stimmabgabe das zweite Mal im gleichen Sinn erfolgte wie das erste Mal oder nicht. Mit dem ersten Einwerfen hatte der betreffende Wähler sein Stimmrecht konsumiert und jede weitere Stimmabgabe war eine unberechtigte. Es ist bezüglich dieses Beispiels auch gleich zu konstatieren, dass auch von Seiten des Bureaumitgliedes eine Wahlfälschung vorliegt. Dadurch nämlich, dass er den rechtmässig abgegebenen Stimmzeddel wieder aus der Urne nahm, hat er das Wahlergebnis unrechtmässig beeinflusst. Das Delikt ist mit diesem Moment vollendet und kann nicht wieder aus der Welt geschafft werden dadurch, dass die Aenderung durch das Einwerfen eines zweiten Stimmzeddels annulliert wird.

Da wir schon verschiedene gesetzliche Bestimmungen bezüglich die Wahldelikte kennen gelernt haben, wo der Versuch der Vollendung gleichgestellt ist, so dürfte es am Platze sein, hervorzuheben, dass Art. 49 lit. a durch seine Ausdrucksweise „wer einwirkt“ nur von dem vollendeten Delikt spricht. Es wird deshalb nötig sein, diesen Moment festzustellen. Mit Einwerfen des Wahlzeddels in die Urne muss eine Wahlfälschung immer vollendet sein. Damit soll aber nicht gesagt sein, dass in

[1]) R. VII 144.

allen Fällen erst mit diesem Moment das Delikt perfekt werde. Wenn z. B. einem Wähler Stimmzeddel und Legitimationskarte rechtswidrig entzogen wird, so ist damit die Wahlfälschung vollendet. Es könnte ja allerdings dem betreffenden Wähler zur Zeit noch möglich sein, durch Verschaffung eines Doppels sich sein Stimmrecht wieder zu sichern. Dies würde aber hinsichtlich des vorliegenden Delikts nichts ändern. Denn einmal darf man vom Wähler nicht verlangen, dass er sich durch ausserordentliche Veranstaltungen die Möglichkeit der Ausübung seines Stimmrechts erhalte und anderseits müsste man es als eine nicht zu rechtfertigende Praxis bezeichnen, wollte man das Vorhandensein oder Nichtvorhandensein einer Wahlfälschung von dem nachherigen Verhalten des geschädigten Wählers abhängig machen. Damit haben wir einen allgemeinen Satz allerdings noch nicht gefunden. Es dürfte dies aber auch nicht nötig sein, denn es wird ein quaestio facti sein und bleiben, ob die Wahlfälschung im Stadium des Versuchs entdeckt oder stehen geblieben oder aber zur Vollendung gediehen sei. Im erstern Fall würden wir eben Art. 49a in Verbindung mit Art. 15 zur Anwendung bringen.

Art. 191 des Entwurfes enthält im ersten Absatz folgende Bestimmung: „Wer absichtlich ein falsches Ergebnis einer gesetzlichen Wahl oder Abstimmung . . . herbeiführt.“ Zu loben ist hier die kurze Fassung ohne Beifügung von Beispielen, wodurch eine vollständige Regelung nicht nur des Wahlbetruges und der Wahlfälschung, sondern, wie wir später sehen werden, auch der Wahlverfälschung ermöglicht wird. Wir können auch für diese Gesetzesbestimmung auf die frühern allgemeinen Ausführungen bezüglich die Herbeiführung eines falschen Ergebnisses für den Tatbestand der Wahlfälschung verweisen.

Damit setzen wir uns in Gegensatz zu der Ansicht von M. E. Mayer,[1]) welche dahin geht, dass nach den Schweizer Entwürfen Handlungen, die die Entstehung eines richtigen Ergebnisses hindern (z. B. mehrfaches Abstimmen einer Person)

[1]) In: Vergleichende Darstellung des deutschen und ausländischen Strafrechts. Besonderer Teil. I. Band. Berlin 1906. S. 257 ff.: Verbrechen und Vergehen in Beziehung auf die Ausübung staatsbürgerlicher Rechte. S. S. 339.

nicht als Herbeiführung des falschen Ergebnisses, sondern nur als Versuch dieses Deliktes angesehen werden können.

Wir kommen zu diesem Schlusse, wenn wir unter Ergebnis der Wahl im Sinne des Entwurfes nur das zahlenmässig feststehende, das abgeschlossene Wahlergebnis betrachten. Dieses wird herbeigeführt nicht schon durch die Wahlhandlung, sondern erst durch die Ermittelung des Ergebnisses der Wahlhandlung. Die Vergehen gegen die Wahlhandlung können also ein falsches Ergebnis gar nicht herbeiführen, da die Wahlhandlung selbst eben noch kein Ergebnis zu liefern im Stande ist. Da aber der betreffende Artikel das *Heibeiführen* eines falschen Ergebnisses der Wahl verlangt, so können jene Angriffe diesen Tatbestand nicht erfüllen, sondern nur einen Versuch darstellen.

Ein Anhaltspunkt für diese enge Fassung ergibt sich aus den Verhandlungen der Expertenkommission über den Vorentwurf in keiner Weise. Die Fassung der ersten Lesung: „Wer bei Anlass einer . . . Wahl oder Abstimmung sich . . . betrügerischer Handlungen schuldig macht . . .“ welche die Meinung von M. E. Mayer nicht aufkommen lassen konnte, wurde allerdings in der zweiten Lesung nicht beibehalten. Da scheint mir aber die Bemerkung, welche Müller [1]) bezüglich des Wahlbetruges machte, von Bedeutung für die Auslegung der auf Grund dieser Auseinandersetzungen erlassenen Fassung. Er erklärte: Unter den Wahlbetrug würde namentlich das Fälschen von Stimm- oder Wahlzeddeln und die unbefugte Stimmabgabe fallen.

Es lässt sich auch kein innerer Grund dafür finden, dass die Delikte gegen die Wahlhandlung gesetzgeberisch milder geregelt werden sollten, als die gegen die Ermittelung des Wahlergebnisses.

Sobald wir unter Ergebnis der Wahl im Sinne von Art. 191,1 schon das Ergebnis der Wahlhandlung verstehen dürfen — das aber ist nach unserer Auffassung der Fall — dann fällt jene Abstufung ohne weiteres dahin, d. h. es stellen alle Wahlfälschungsdelikte, wie wir sie in diesem Kapitel betrachtet

---

[1]) Verhandlungen II. 145.

haben, nicht einen blossen Versuch, sondern das vollendete Delikt des § 191,1 dar.

Sehen wir uns nun noch in § 81 des zürcherischen Strafgesetzbuches, wo wir die Handlungen, die wir ganz allgemein als Wahlumtriebe bezeichnen, aufgezählt finden, um nach einem Tatbestand, den wir in den obigen allgemeinen Ausführungen als Wahlfälschung gewonnen haben, so finden wir, dass einzig lit. b in Frage kommen kann: „Wegen Störung etc. wird bestraft, wer durch Erregung von Irrtümern über Zahl oder Inhalt der abgegebenen Stimmzeddel das Ergebnis einer Abstimmung zu fälschen sucht.“

Eine blosse Wortinterpretation ergibt deutlich, dass dies der Tatbestand der Wahlfälschung nicht sein kann. Wir haben bereits ausgeführt, dass dieses Delikt mit dem Moment, da der Stimmzeddel in die Urne gelangt, vollendet sein muss; denn der Wähler hat damit sein Stimmrecht ausgeübt und jede weitere Verfügung über seine Stimme ist ihm nun entzogen. § 81 lit. b aber befasst sich nur mit den abgegebenen, d. h. bereits in die Urne gelangten Stimmzeddeln. Dieses Delikt kann also erst begangen werden zu einer Zeit, da das Delikt der Wahlfälschung, sollte ein solches in Frage kommen, bereits vollendet sein müsste. Daraus geht hervor, dass wir unter den Tatbestand des § 81 lit. b die Wahlfälschung nicht bringen können, mag nun auch als Zweck des Delikts in lit. b ebenfalls die Fälschung des Wahlergebnisses und als das Mittel die Erregung von Irrtümern angeführt sein, was auch im Begriff der Wahlfälschung liegt.

Somit sind wir zu dem Resultat gekommen, dass § 81 den Tatbestand der Wahlfälschung überhaupt nicht enthält und es ist nun die Frage: Finden wir an einem andern Ort unseres zürcherischen Strafgesetzbuches eine diesbezügliche Strafbestimmung? Bevor wir aber diese Frage beantworten, müssen wir uns klar werden über das Verhältnis des § 81 zu den Wahlumtrieben überhaupt. Hätte nämlich unser Gesetzgeber die Absicht gehabt, in § 81 diese Materie erschöpfend zu ordnen, dann ständen wir vor der Tatsache, dass wir nach zürcherischem Recht einen Deliktstatbestand, wie wir ihn bis-

her als Wahlfälschung bezeichnet haben, gar nicht kennen. Es spricht aber nichts dafür, dass sich unser Gesetzgeber auf den exklusiven Standpunkt gestellt habe, dass jede unerlaubte Beeinflussung der staatsbürgerlichen Wahlen und Abstimmungen in jenem einen Paragraphen unter Strafe gestellt sei.[1]) Auch lassen sich Materien nachweisen, wo unser Gesetzgeber in analoger Weise vorgegangen ist. Z. B. ist in § 142, welcher von der Vernachlässigung der Elternpflicht redet, nicht jedes strafbare Benehmen gegen das Elternverhältnis zusammengefasst, sondern es kommt auch noch § 136 in Betracht.

§ 191, lautend: „Wer, um sich oder andern einen rechtswidrigen Vorteil zu verschaffen, das Vermögen oder andere Rechte eines Dritten dadurch beschädigt, dass er durch wissentliches Vorbringen falscher oder Entstellen oder Unterdrücken wahrer Tatsachen einen Irrtum erregt oder unterhält, begeht einen Betrug. Auch derjenige, welcher vom fremden Betrug wissentlich einen widerrechtlichen Gebrauch macht, ist als Betrüger anzusehen" hat uns bereits in II. 2. b beschäftigt als Tatbestand des Wahlbetruges. Wir haben jetzt zu untersuchen, ob dieser Paragraph nicht eine weitere Auslegung als wie wir sie ihm an jener Stelle gegeben haben, gestatte, sodass wir auch die Wahlfälschung darunter bringen können.

Zweck der Wahlfälschung ist Beeinflussung des Wahlergebnisses. Der Staat verlangt aber — wir erkennen dies aus den diesbezüglichen von ihm erlassenen Gesetzen — dass das Resultat rein und wahr sei und er hat ein Recht darauf. Durch jede Wahlfälschung aber wird dieses Recht des Staates verletzt und geschädigt. Im Speziellen dann beeinträchtigt jedes Delikt dieser Art einen einzelnen Wähler in der Ausübung seines politischen Rechtes, seine Stimme frei abzugeben. Es wird also sein Wahlrecht beschädigt. Dieses aber nicht unter dem Ausdruck unseres Paragraphen — oder andere Rechte

[1]) Deshalb ist aber auch die Bestimmung des § 125 lit. c des zürcherischen Wahlgesetzesentwurfes irreführend oder zum mindesten nicht glücklich; denn es scheint doch durch die Worte „wenn nicht die Bestimmungen des Strafgesetzbuches über die Vergehen gegen die öffentliche Ordnung zutreffen" gesagt werden zu wollen, dass in diesem § 81 alle Wahlumtriebe vom Gesetzgeber ausschliesslich und vollständig geregelt wären.

— zu verstehen, dafür liegt kein Grund vor.[1]) Wir können noch weiter gehen und sagen: Nicht nur derjenige Wähler, gegen den sich die Wahlfälschung speziell richtet, ist in seinen politischen Rechten beeinträchtigt, sondern überhaupt alle Wähler, die an der betreffenden Wahl teilgenommen haben, weil durch die Alterierung des Stimmenverhältnisses im Ganzen die Bedeutung jeder Stimme im einzelnen alteriert wird. Damit soll gesagt sein, dass das Requisit, welches § 191 fordert, es müsse das Vermögen oder andere Rechte eines Dritten geschädigt werden, bei der Wahlfälschung stets vorhanden ist.

Mit einer solchen Schädigung muss nun beabsichtigt werden, sich oder einem andern einen rechtswidrigen Vorteil zu verschaffen. Auch hier berechtigt nichts dazu, unter dem vom Gesetz geforderten Vorteil nur Vermögensvorteil zu verstehen. Der Vorteil, um den es sich bei einer Wahlfälschung stets handelt, ist, dass die Chancen dafür, dass man selbst oder ein anderer gewählt werde, oder dass die Sache, von der man sich mehr verspricht, bei der Abstimmung durchdringe, günstiger gestaltet werden. Sollte nun auch im einzelnen Fall diese Absicht nicht Motiv der Wahlfälschung sein,[2]) so muss der Täter doch wissen, dass mit seiner Handlung auch dieser Erfolg verbunden ist. Er hat also diesen Erfolg gebilligt und folglich auch gewollt.

Es ist nun zu bemerken, dass weder einerseits der Vorteil, noch anderseits die Beschädigung — die Höhe dieser letztern aber ist wichtig, da gemäss § 194 die Strafe sich nach derselben bemisst — sich genau bestimmen lässt. Dies kann aber für die Beantwortung der Frage, ob § 191 auf die

[1]) Zu dieser Frage führt ein Urteil der Kriminalabteilung des zürcherischen Obergerichtes vom 19. August 1871 meiner Meinung nach ganz richtig aus: Wenn bemerkt wird, es habe das Gesetz, wo es von Beschädigung rede, nur Vermögens- und Familienrechte im Auge, so geschieht das mit Unrecht; denn der Wortlaut des Gesetzes berechtigt nicht zu einer solchen einschränkenden Interpretation. Vielmehr ist nach der ganz allgemein gehaltenen Fassung des Ausdruckes „Vermögens- und andere Rechte" anzunehmen, dass alle Rechte, namentlich auch politische Rechte, Gegenstand des Betrugs sein können.

[2]) Ein Bureaumitglied weist einen berechtigten Stimmzeddel zurück, um den betreffenden Wähler, der ihm persönlich verhasst ist, zu verletzen.

Wahlfälschung Anwendung finde oder nicht, keineswegs entscheidend sein, denn die schätzungsweise Bestimmung der Höhe wird immer möglich sein und eine solche dürfte auch vollkommen genügen.

Der deliktische Tatbestand des § 191 fordert als Mittel der Begehung Erregung eines Irrtums durch wissentliches Vorbringen falscher oder Entstellen oder Unterdrücken wahrer Tatsachen. Sofern nun bei den einzelnen Wahlfälschungshandlungen diese Art der Begehung gegeben ist, können wir sie unter den Betrugsparagraphen subsumieren, da dann alle Tatbestandsmerkmale desselben vorhanden sind. Durch die weitgehende Verschiedenartigkeit der einzelnen Wahlfälschungsdelikte ist aber auch ein grosser Unterschied in deren Begehung bedingt. Deshalb müssen wir, um zu einer Beantwortung der Frage, ob die Wahlfälschungshandlungen auch bezüglich der Art der Begehung die Erfordernisse des § 191 erfüllen, zu gelangen, von einer allgemeinen Betrachtung abweichen, so ungern wir es tun, um uns die Deliktstatbestände im einzelnen anzusehen. Ohne darauf Anspruch machen zu wollen, erschöpfend zu sein, wollen wir einige Möglichkeiten nennen: Falsches oder nicht berechtigtes Ausfüllen des Stimmzeddels eines Dritten. Nicht berechtigte Abänderung eines ausgefüllten Stimmzeddels. Zulassung nicht Berechtigter, Nichtzulassung Berechtigter zur Wahl durch das Wahlbureau. Einschmuggeln, d. h. unberechtigtes Einlegen mehrerer Wahlzeddel von Seiten der Wähler oder Bureaumitglieder.

Bezüglich des falschen Ausfüllens der Wahlzeddel will ich mich an einen aktenmässigen Fall[1]) halten, der in verschiedener Beziehung unsere Kritik wach rufen wird. „Ein Teil der städtischen Tramangestellten hat bei den Kantons- und Regierungsratswahlen vom 9. April 1899 mit gebrochener Liste zu stimmen beschlossen. Die betreffenden Gesinnungsgenossen legten an dem Wahltage ihre Stimmzeddel teilweise ausgefüllt, teilweise leer, im Dépôt Burgwies oder Seefeld zusammen, damit diejenigen ihrer Kollegen, welche nicht gerade

[1]) Zürich. 15. Mai 99. In Untersuchungssachen der Bezirksanwaltschaft Zürich contra Albert Utzinger von Bülach und Konsorten betr. Störung der öffentlichen Ordnung.

Dienst hätten, auch die Stimmzeddel der im Dienst befindlichen zur Urne bringen könnten. Dabei wurde jeweils der Auftrag gegeben, die leer eingelegten Stimmzeddel gemäss Abmachung mit der gebrochenen Liste auszufüllen. Auf diese Weise haben die drei Angeschuldigten eine Reihe von Stimmzeddeln ihrer Kollegen ausgefüllt, aber immer mit Wissen und Willen der betreffenden Stimmberechtigten.

Die Angeschuldigten U und H haben richtig ausgefüllte Stimmzeddel abgeändert, indem sie auf denselben einzelne Namen durchstrichen, angeblich mit Einwilligung der betreffenden Stimmberechtigten. Dadurch wurde bloss das absolute Mehr heruntergesetzt, also am Wahlergebnis selbst nichts geändert. Von einer Fälschung kann demnach nicht die Rede sein, immerhin rechtfertigt es sich, den beiden Angeschuldigten die Kosten der Untersuchung aufzuerlegen."

Es ist zu bedauern, dass die Untersuchung nicht ergeben hat, ob die beiden Angeklagten U und H mit oder ohne Einwilligung der betreffenden Stimmberechtigten richtig ausgefüllte Stimmzeddel abgeändert haben, indem sie auf denselben einzelne Namen durchstrichen. Denn von dieser Feststellung muss die ganze weitere Beurteilung des Falles abhängen. Nimmt die Untersuchungsbehörde aber an, es habe eine Einwilligung gefehlt, dann muss die Folge davon sein nicht bloss eine nichts bedeutende Herabsetzung des absoluten Mehrs, sondern eine Aenderung des Wahlergebnisses, eine rechtswidrige Beeinflussung desselben. Dies scheint uns unzweifelhaft zu sein, wenn wir uns daran erinnern, dass wir ein unrichtiges Wahlergebnis nicht erst dann haben, wenn der praktische Erfolg ein anderer geworden, sondern schon dann, wenn das rechtmässige Stimmenverhältnis abgeändert wurde. Folglich haben wir es mit einer deutlichen Wahlfälschung zu tun. Auf Grund des § 81 können wir nun allerdings nicht verurteilen. Wir kommen aber zu diesem Resultat nicht aus der Erwägung heraus, welche dem aktenmässigen Entscheid zu Grunde liegt, dass nämlich eine Störung der öffentlichen Ordnung, eine Wahlfälschung speziell, nicht vorliege, sondern deshalb, weil dieses Delikt in § 81 gar nicht unter Strafe gestellt ist.

Nun erhebt sich eben die Frage: Können wir hier aus § 191 heraus verurteilen? Verschaffung eines rechtswidrigen Vorteils einerseits, Beschädigung anderseits liegt vor, da wir es mit einer Wahlfälschung zu tun haben. Die Beschädigung des politischen Rechts der betreffenden Stimmberechtigten, frei zu wählen, wurde dadurch herbeigeführt, dass sie in den Irrtum versetzt wurden, dass sie durch Abgabe ihrer Stimmzeddel im Tramdépôt Gelegenheit hätten, ihr Stimmrecht voll und ganz auszuüben, indem die wahre Tatsache der Abänderung des Inhalts ihrer Stimmzeddel und damit die Beeinträchtigung ihres Stimmrechts unterdrückt, verschwiegen wurde. Somit ist der Tatbestand des § 191 vollständig erfüllt und wir werden nicht anstehen, im vorliegenden Fall auf Wahlbetrug zu erkennen.

Dadurch, dass von Seiten des Wahlbureau ein Stimmberechtigter zur Wahl nicht zugelassen oder ein nicht Stimmberechtigter zur Wahl zugelassen wird, wird das Wahlergebnis beeinflusst. Wir haben es also in diesen Fällen gemäss der frühern allgemeinen Ausführungen immer mit einer Wahlfälschung zu tun, vorausgesetzt, dass die Bureaumitglieder wider besseres Wissen so gehandelt haben. Andernfalls wäre höchstens Fahrlässigkeit anzunehmen. Ein fahrlässiges Delikt der Wahlfälschung aber kennt das zürcherische Recht nicht. Haben aber die Bureaumitglieder in rechtswidriger Absicht gehandelt, so wird ihnen auch immer ein für sich oder andere erstrebter, rechtswidriger Vorteil [1]) nachzuweisen sein. Die Beschädigung trifft im einen Fall den Wähler speziell, der trotz seiner Berechtigung zur Wahl nicht zugelassen wurde; er wird um sein Wahlrecht gebracht. Wird aber ein Unberechtigter zur Wahl zugelassen, dann ist das Wahlrecht aller berechtigter Wähler dadurch beschädigt, dass jede einzelne Stimme von ihrem vollen Wert deshalb etwas einbüsst, weil ihre Summe rechtswidrig um eins vermehrt wurde. Dass aber diese Beschädigung durch

[1]) Dieser Vorteil besteht auch hier in der Verbesserung der Chancen, denn es wird stets anzunehmen sein, dass bei einer solchen Wahlfälschung das Bureaumitglied weiss, in welchem Sinn der betreffende Wähler bezw. Nichtwähler seine Stimme abzugeben gewillt ist.

[illegible] worden sei, ist weder im [illegible] nen und zu beweisen. Sei [illegible] nicht wählen darf oder [illegible] r Wahl zugelassen wird, [illegible] rtum über seine Stimm- [illegible] tigung, sondern sein Han- [illegible] walt der Wahlbureaumit- [illegible] ng fällt also nicht unter [illegible]

[illegible] on Stimmzeddeln, sei es [illegible] r, sowie beim Entfernen [illegible], was nur durch Bureau- [illegible] ts einerseits Verschaffung [illegible] seits Zufügung einer Be- [illegible] war aus den bereits mehr- [illegible] wir nun wieder nach der [illegible] ng durch Irrtumserregung [illegible] er Täter, dann wird die [illegible] ten Wählerschaft dadurch [illegible] ied, welches das Einlegen [illegible] aufsichtigt, in den Irrtum [illegible] ler übe sein Stimmrecht [illegible] Irrtum aber wird erregt [illegible] ren Tatsache durch den [illegible] ur seinen rechtsmässigen [illegible] aus noch andere in gesetz- [illegible] t sich, dass wir in einem [illegible] wenden können. Wie aber [illegible] mitglied Wahlzeddel ein- [illegible] Hier ginge es unserer [illegible] rtumserregung als Mittel [illegible] sprechen. Es liesse sich

[illegible] nen, dass das Unterdrücken [illegible] e. Häufig werden sich dazu [illegible]

[illegible] vertretung gestattet und der [illegible] itimationspapiere über seine [illegible] nnen es auch mehrere sein.

ja freilich bei den Wählern ein Irrtum konstruieren darüber, dass das Wahlbureau die Wahlhandlung in rechtswidriger Weise beeinflusse; allein es kann die Begehung des Deliktes vom Existieren oder nicht Existieren dieses Irrtums in keiner Weise abhängig gemacht werden. Wir kommen somit zum Resultat, dass man für diesen Fall nicht auf Grund von § 191 die Bureaumitglieder zur Verantwortung ziehen könnte.

Die einlässliche Betrachtung einzelner Wahlfälschungshandlungen lässt uns also Folgendes erkennen: 1. Es gibt wirklich Wahlfälschungen, die unter den Betrugsparagraphen gebracht werden können. 2. Bei jedem einzelnen Fall einer vorliegenden Wahlfälschung wird zu prüfen sein, ob § 191 zur Anwendung gebracht werden könne oder nicht und zwar ist bei dieser Prüfung namentlich auf das Mittel der Begehung Rücksicht zu nehmen.

Es lässt sich folglich für das zürcherische Recht ein Wahlbetrug im engern und im weitern Sinn konstruieren, die aber beide in § 191 geregelt sind. Den Wahlbetrug im engern Sinn haben wir bereits oben in II. 2. b ausführlich behandelt. Unter Wahlbetrug im weitern Sinn aber fassen wir zusammen den Wahlbetrug im engern Sinn, sowie alle jene Wahlfälschungshandlungen, die sich unter § 191 bringen lassen. Darüber also müssen wir uns klar werden, dass wir, wenn wir von Wahlbetrug nach zürcherischem Recht sprechen, darunter auch all die Wahlfälschungshandlungen verstehen, welche dieses Recht überhaupt kennt, d. h. mit Strafe belegt.

Diese Zusammenfassung der in andern Gesetzen getrennt behandelten deliktischen Tatbestände des Wahlbetrugs und der Wahlfälschung hat den grossen Vorteil, dass eine reinliche Ausscheidung und Unterbringung unter den einen oder andern Tatbestand im einzelnen Fall nicht nötig ist, da ja stets dieselbe gesetzliehe Bestimmung Anwendung findet. Dies lässt sich an folgendem aktenmässigen Beispiel[1]) beweisen: „Samstag den 30. April als am Vorabend der auf den 1. Mai festgesetzten Kantonsratswahlen vertrug der Angeklagte in der Gemeinde W. Wahlaufrufe. Hiebei wusste derselbe von Angehörigen von

[1]) Urteil der Appellationskammer vom 22. Oktober 1881.

augenblicklich vom Hause abwesenden Stimmberechtigten die denselben zugestellten Stimmzeddel und Ausweiskarten sich zu verschaffen. Die Anklage geht dahin, er habe sich zu diesem Zwecke unwahrer Angaben bedient. So hat Frau R, welche den Angeklagten bestimmt wieder als denjenigen erkennt, welcher ihr die Stimmzeddel ihres Ehemannes und ihres Sohnes abverlangte, erklärt, L habe vorgegeben, der Nachbar S habe ihn geschickt, er sei ein Bruder dieses S, und wenn die Stimmzeddel nicht bei der Urne abgegeben würden, erhielten Vater und Sohn eine Busse von 30 Rp. All diese Vorgaben, nach Bericht des Wahlbureau auch die letzte, waren unwahr und auf Täuschung der Frau R berechnet. Eine weitere Frau gibt an, es sei fragliches Individuum zu ihr gekommen, habe ihr mitgeteilt, der ältere ihrer Kostgänger schicke ihn her, um die Stimmzeddel zu holen, worauf sie ihm diese ausgehändigt." Wir können hier einen Wahlbetrug im engern Sinn annehmen und das vorliegende Delikt als zu den Wahlkampfdelikten gehörig betrachten. Wir werden aber auch nicht fehl gehen, wenn wir aus dem angeführten Tatbestand ein Wahlfälschungsdelikt konstruieren, denn durch Wegnahme der Stimmzeddel und Ausweiskarten von Seiten des Angeklagten ist den betreffenden Wählern die Ausübung ihres Stimmrechts vereitelt oder doch wenigstens beeinträchtigt [1]) worden. Die einheitliche Regelung des zürcherischen Strafgesetzbuches aber enthebt den Richter einer Entscheidung im angedeuteten Sinn. Er hat einfach, wie das im vorliegenden Fall auch wirklich geschehen ist, zu konstatieren auf der einen Seite einen rechtswidrigen Vorteil, auf der andern eine Beschädigung des politischen Rechts zu wählen und als Drittes die Erregung eines Irrtums durch Vorbringen falscher Tatsachen, wodurch die Schädigung ermöglicht wurde. Da dies zutrifft, verurteilen wir auf Grund von § 191, die Frage offen lassend, ob ein Wahlbetrug im engern oder weitern Sinn vorliege.

Der Nachteil einer solchen Behandlung dieser Materie

---

[1]) Es lässt sich ja denken, dass er durch Ausstellung eines Doppels sein Stimmrecht doch wieder erlangt hätte, d. h. die Gelegenheit zur Ausübung desselben.

liegt aber anderseits unseres Erachtens darin, dass eine derartige Zusammenfassung und Subsumierung der Wahlfälschung unter den Betrugsparagraphen wegen ihrer gewaltigen Verschiedenheit, namentlich hinsichtlich der Art der Begehung, es nicht ermöglicht, alle Wahlfälschungshandlungen, welche im Interesse des Zustandekommens eines wahren Wahlergebnisses unter Strafe gestellt werden sollten, namentlich in Berücksichtigung der hohen Entwickelung der politischen Rechte im Kanton Zürich, zu erfassen und deren Vorkommen entgegenzuwirken.

Der zürcherische Wahlgesetzesentwurf enthält in § 125 [1] eigene Strafbestimmungen, die dann zur Anwendung kommen sollen, wenn nicht die Strafbestimmungen des Strafgesetzes zutreffen. In diesem Paragraphen sind nun hauptsächlich solche Handlungen aufgezählt, die wir zu den Wahlfälschungen rechnen müssen, ohne allerdings in dieser Beziehung erschöpfend zu sein. Damit aber ist für uns die mangelhafte Regelung dieser Materie nicht beseitigt; denn einmal lassen sich die meisten Wahlfälschungshandlungen, von denen der zitierte § 125 spricht, unter § 191 des zürcherischen Strafgesetzbuches bringen, anderseits aber ist die Strafdrohung des Wahlgesetzes selbst ihrer Milde wegen nicht ausreichend. Um den Mangel völlig zu heben, wäre eben eine diesbezügliche Revision des Strafgesetzbuches nötig.

---

[1] § 125 lautet: „Wer bei Wahlen oder Abstimmungen als Nichtstimmberechtigter Stimm- oder Wahlzeddel oder wer als Stimmberechtigter ausser seinem eigenen noch andere als die nach § 34 Lemma 2 dieses Gesetzes zulässigen Stimm- oder Wahlzeddel in die Urne legt oder einzulegen versucht;

wer den Stimm- oder Wahlzeddel eines andern Stimmberechtigten ganz oder teilweise ausfüllt oder abändert oder in die Urne legt oder einzulegen versucht, ohne von dem betreffenden Stimmberechtigten hierzu ausdrücklich ermächtigt zu sein;

wer öffentliche Stimmregister beschädigt oder ihrer Bestimmung entzieht oder wer Wahlurnen beschädigt oder unberechtigterweise öffnet oder ihnen Stimmzeddel entzieht oder das eine oder andere versucht, wer überhaupt den Wahlakt durch unbefugtes Verhalten stört oder zu stören versucht, wird vom Statthalteramt mit Polizeibusse bis zu 100 Fr. bestraft, wenn nicht die Bestimmungen des Strafgesetzes über die Vergehen gegen die öffentliche Ordnung zutreffen."

b) Wahlverfälschung.

Die Wahlverfälschung setzt voraus, dass durch Vornahme der Wahlhandlung ein Wahlergebnis zu Stande gekommen sei. Dieses muss nun, um verwertet werden zu können, konstatiert werden. Dies geschieht durch das Wahlbureau und zwar so, dass die abgegebenen Stimmen gesichtet und gezählt werden. Ueber das Resultat wird dann ein Protokoll aufgesetzt, über dessen Abfassung und Inhalt § 22 des zürcherischen Wahlgesetzes vom 7. Wintermonat 1869 das Nähere enthält. Diese Erwahrung des Wahlergebnisses soll uns ein Spiegelbild liefern von der stattgehabten Ausübung des Stimmrechts durch die Wähler. Dieses erhalten wir aber nur dann ungetrübt, wenn im Stadium der Ermittelung des Wahlresultates keinerlei Ungesetzlichkeiten vorkommen. Wenn aber solche auftreten, dann verwenden wir für sie den Ausdruck „Wahlverfälschung", und zwar deshalb, weil das ursprünglich richtige Ergebnis der Wahl — es sind während der Wahlhandlung keine Unregelmässigkeiten vorgekommen — nachträglich, d. h. eben bei der Konstatierung in ein unrichtiges verwandelt wurde; es wurde verfälscht. Mit andern Worten ausgedrückt: Wir haben es mit einer Wahlverfälschung zu tun, wenn die Ermittelung und Feststellung des Ergebnisses in einer der tatsächlich geschehenen Ausübung des Wahlrechts nicht entsprechenden Weise derart geschieht, dass an Stelle des in Wirklichkeit vorliegenden, richtigen Ergebnisses ein anderes unter dem Schein, dass es das richtige sei, zur Darstellung gelangt. Dieser Schein kann nun wieder durch zahlreiche und verschiedenartige Mittel erzeugt werden; sie alle aber erfüllen den Tatbestand der Wahlverfälschung.

Ziehen wir § 81 b des zürcherischen Strafgesetzbuches heran, lautend: „Wer durch Erregung von Irrtümern über Zahl oder Inhalt der abgegebenen Stimmzeddel das Ergebnis einer Abstimmung zu fälschen sucht . . .", so erkennen wir sofort, dass in dieser Bestimmung die Wahlverfälschung geregelt wird. Es ergibt sich aus dem Wortlaut des Gesetzes von selbst, dass der Ausdruck „Fälschen des Ergebnisses" nicht in dem weitern Sinn genommen werden kann, wornach er sowohl be-

deutet Herbeiführen eines unrichtigen als auch Verändern eines richtigen Ergebnisses, sondern nur als Verfälschen, also als rechtswidrige Veränderung eines richtigen Wahlergebnisses und zwar deshalb, weil als Mittel der Fälschung im Gesetz ausdrücklich angegeben ist „Erregung von Irrtümern über Zahl oder Inhalt der *abgegebenen* Stimmzeddel.“ Ich habe bereits bei der Wahlfälschung ausgeführt, möchte aber hier darauf zurückkommen, dass der Umstand, dass die Stimmzeddel bereits abgegeben, die Wahlhandlung also zu Ende geführt sein muss, wodurch das Wahlergebnis vollständig geschaffen ist, uns klar erkennen lässt: Um eine Fälschung des Wahlergebnisses in dem Sinne einer unrichtigen Herbeiführung kann es sich gar nicht mehr handeln, da dieses Stadium der Wahlverhandlung bereits überschritten ist. Wir stehen nun bei der Ermittelung des Resultats und in diesem Zeitpunkt kann es sich nur noch um die Verfälschung des auf gesetzmässige Weise herbeigeführten Wahlergebnisses, um eine rechtswidrige Veränderung desselben handeln.

Zu diesem Resultat kommen wir auch durch folgende Deduktion: Unter Ergebnis einer Abstimmung können wir nicht nur verstehen das durch die Wahlhandlung direkt herbeigeführte Ergebnis als einer Summe von einzelnen Stimmen, sondern wir können jenem Ausdruck auch eine weitere Bedeutung geben, wornach wir darunter zu verstehen haben das Endresultat der ganzen Wahlverhandlung, welches namentlich das Stimmenverhältnis erkennen lässt. Zur Herbeiführung dieses Ergebnisses tragen das Stadium der Wahlhandlung wie auch dasjenige der Ermittelung des Resultates der Wahlhandlung in gleicher Weise bei, also kann dasselbe in beiden Stadien gefälscht werden. Die in Frage liegende Gesetzesbestimmung schliesst aber die Fälschung im Stadium der Wahlhandlung, also zu einer Zeit, da die Stimmzeddel noch nicht abgegeben sind, dadurch aus, dass sie verlangt, die Fälschung müsse vermittelst abgegebener Stimmzeddel vorgenommen werden und es bleiben uns somit bloss die deliktischen Angriffe während der Ermittelung. Ob wir diese nun Fälschung des Ergebnisses einer Abstimmung im weitern Sinn oder Verfälschung des Er-

gebnisses im engern Sinn nennen, kann weiter nicht von Belang sein.

§ 81 b nimmt nur dann eine Wahlverfälschung, wie wir den Tatbestand dieser Bestimmung nun nennen wollen, an, wenn durch Erregung von Irrtümern über Zahl oder Inhalt der abgegebenen Stimmzeddel eingewirkt wird. Dies werden allerdings die am ehesten vorkommenden Fälle sein, erschöpfend ist aber dadurch die Wahlverfälschung nicht getroffen. Das Bureaumitglied, das, mit dem Vorlesen der Stimmzeddel betraut, andere Namen als die, welche wirklich darauf stehen, liest, oder, wenn keiner darauf steht, doch einen, oder wenn einer darauf steht, keinen abliest, macht sich der Erregung eines Irrtums bezüglich des Inhaltes der abgegebenen Stimmzeddel schuldig. Ebenso dasjenige, welches den Inhalt eines abgegebenen Stimmzeddels ändert. Aendert es die Zahl der abgegebenen Stimmzeddel nach Schluss der Wahlhandlung dadurch, dass es solche wegnimmt oder hinzufügt, dann erregt es einen Irrtum über deren Zahl. Ebenso, wenn es die abgegebenen Zeddel absichtlich falsch zählt; denn Vorsatz muss bei der Wahlverfälschung unbedingt gefordert werden; dadurch, dass sich einer verzählt etc., macht er sich dieses Deliktes nicht schuldig. Dass aber anderseits die Beeinflussung des Resultats Motiv der Wahlverfälschungshandlung gewesen sei, ist nicht erforderlich, wenn nur der Täter diese Folge seines Handelns einsieht und billigt. Diese Ansicht ist auch in einem praktischen Fall [1]) vertreten worden: Bei einer Wahl fiel eine einzige Stimme auf ein Bureaumitglied. Dieses nun, mit dem Vorlesen der Stimmzeddel betraut, las den Namen eines andern Wahlkandidaten von diesem Stimmzeddel ab. Die erste Instanz führt nun dazu aus: „Auch wenn man annehmen wollte, dass der Angeklagte zwar gesehen hätte, dass der Stimmzeddel auf seinen Namen laute und denselben trotzdem unrichtig verlesen hätte, aber nicht mit der Absicht, zu fälschen, sondern weil er sich geniert hätte, mit einer einzigen Stimme im Verbalprozess zu erscheinen, so hätte er doch unmittelbar nachher bei der Abzählung der Stimmen erfahren müssen, dass infolge

[1]) Urteil der Appellationskammer vom 18. November 1880.

seines unrichtigen Verlesens das Wahlresultat geändert worden sei, und da er nichtsdestoweniger stillgeschwiegen habe, so müsse angenommen werden, er habe wenigstens in diesem Moment die Absicht der Fälschung gefasst und dieselbe durch Benützung des Irrtums über den falsch verlesenen Stimmzeddel zur Ausführung gebracht."

Subjekt der Wahlverfälschung kann nur ein Bureaumitglied sein, da in diesem Stadium der Wahlverhandlung den Wählern selbst jeder Einfluss auf das Wahlergebnis entzogen ist. Wohl aber können Dritte als mittelbare Täter oder als Anstifter sich des Vergehens schuldig machen.

§ 81 b stellt durch die Ausdrucksweise „wer zu fälschen sucht" den Versuch der Wahlverfälschung dem vollendeten Delikt gleich. Damit werden wir der Aufgabe enthoben, sei es allgemein, sei es im Speziellen, den Moment der Vollendung festzusetzen. Nur das ist zu konstatieren, ob wir es nur mit Vorbereitungshandlungen zu tun haben oder ob der Täter bereits an die Ausführung herangetreten ist. Der weite Strafrahmen des Paragraphen ermöglicht dem Richter eine individuelle Behandlung des einzelnen Falles sowohl mit Rücksicht auf die Art der Begehung, die Gefährlichkeit und Gesinnung des Täters, als auch auf das Stadium, in welchem die Handlung bereits angelangt ist.

Sowohl das Bundesgesetz als auch der Entwurf regeln die Wahlverfälschung in demselben Artikel, welcher von der Wahlfälschung handelt. Bundesgesetz Art. 49 a: „Wer auf das Ergebnis einer gemäss der Bundesgesetzgebung stattfindenden Wahl oder andern Verhandlung durch Wegnahme oder Verfälschen echter oder durch Beifügen falscher Stimmzeddel oder auf andere rechtswidrige Weise einwirkt." Entwurf Art. 191,1: „Wer absichtlich ein falsches Ergebnis einer gesetzlichen Wahl oder Abstimmung . . . herbeiführt . . ."

Die Möglichkeit einer solchen gemeinsamen Regelung wird uns sofort klar, wenn wir „Ergebnis der Wahl" im weitern Sinn auffassen, also als das Endresultat, gewonnen sowohl durch Wahlhandlung als auch Ermittelung. Dies aber müssen wir bei Auslegung dieser beiden Gesetzesstellen unbedingt,

wollen wir dem Gesetzestext nicht Gewalt antun. Denn es fehlt uns hier jegliche, beschränkende Ausdrucksweise, wie wir sie z. B. in § 81 b des zürcherischen Strafgesetzbuches in den Worten „abgegebene Stimmzeddel“ gefunden haben, welche uns zwingen würde, unter Ergebnis der Wahl nur das Resultat des einen oder andern Stadiums der Wahlverhandlung zu sehen. Wenn wir dennoch bei Betrachtung der Wahlfälschung den Ausdruck „Ergebnis“ des in Frage kommenden Artikels in dem engern Sinne, also gleich Ergebnis der Wahlhandlung genommen haben, so geschah dies einzig zu dem Zweck, dadurch den Begriff der Wahlfälschung sofort klar und deutlich herauszuschälen aus dem gesetzlichen Tatbestand, welcher Wahlfälschung und Wahlverfälschung verbindet.

Wenn in Art. 49 a des Bundesgesetzes als rechtswidrige Beeinflussung unter dem Gesichtspunkt der Wahlverfälschung besonders hervorgehoben wird die Wegnahme oder Verfälschung echter oder die Beifügung falscher Stimmzeddel, so dürfte damit ungefähr das Gleiche gesagt sein, was wir in § 81 b zürch. Strafgesetzbuch unter den Worten „durch Erregung von Irrtümern über Zahl oder Inhalt der abgegebenen Stimmzeddel“ verstanden haben. Durch Wegnahme echter oder Beifügen falscher Stimmzeddel wird eben ein Irrtum bezüglich der Zahl, bei Verfälschung echter ein solcher bezüglich deren Inhaltes erregt. Denn nichts würde uns hindern, ein falsches Vorlesen als Verfälschung anzusehen. Eine nähere Präzisierung dieser Ausdrücke hat aber weiter gar keinen Wert, da durch dieselben der Geltungsbereich des Artikels keineswegs begrenzt ist. Sie sind nur als Beispiele zu betrachten. Dieser ist viel weiter gefasst durch die allgemeine Bestimmung „oder auf andere rechtswidrige Weise“. Denn es ist auch hier wieder zu betonen, dass eine kasuistische Fassung infolge der zahlreichen Begehungsarten eine vollständige Regelung unmöglich geben kann.

Was nun die Gesetzesbestimmung des Entwurfes anbetrifft, so unterscheidet sie sich von derjenigen des Bundesgesetzes nur dadurch, dass dort die Aufzählung von Beispielen unterlassen wurde, was nur zu begrüssen ist. Durch die Fassung:

„Wer absichtlich ein falsches Ergebnis herbeiführt“ kann aber nichts anderes gesagt sein, als was wir in die Worte des Bundesgesetzes hineingetragen haben: „wer auf das Ergebnis in rechtswidriger Weise einwirkt.“ Denn wir haben bereits früher ausgeführt, dass das Ergebnis einer Wahl falsch ist, sobald ein Verstoss gegen die aufgestellten Gesetzesbestimmungen nachgewiesen werden kann, d. h. sobald eine Rechtswidrigkeit vorliegt. Auch haben wir bereits gesehen, dass für den Tatbestand der Wahlverfälschung der Vorsatz immer gefordert werden muss, also auch dann, wenn dies im Gesetz nicht ausdrücklich gesagt ist.

Subjekt der Wahlverfälschung ist, so haben wir oben ausgeführt, stets ein Wahlbureaumitglied. Folglich greift hier bezüglich der Bestrafung immer Absatz 6 des Art. 191 Platz. Namentlich bei dieser Gruppe von Wahldelikten kann zur Rechtfertigung dieser Strafschärfung neben dem ethischen Grund, dass wir vom Wähler ein gesetzliches Verhalten bei den Wahlen erst dann verlangen können, wenn die mit den Wahlgeschäften Betrauten die Gesetze streng beobachten, namentlich der praktische klar werden, dass eben den Wahlbureaumitgliedern die Begehung eines Wahldelikts viel leichter fällt als den Unbeteiligten und dass deshalb im verbrecherischen Willen die grössere Begehungsmöglichkeit kompensiert werden muss durch eine höhere Strafdrohung.

Weder das Bundesgesetz noch der Entwurf stellt den Versuch der Wahlverfälschung der Vollendung gleich im Gegensatz zum zürcherischen Strafgesetzbuch. Sie verlangen beide eine Einwirkung auf das Ergebnis bezw. Herbeiführung eines falschen Ergebnisses. Es ginge aber unzweifelhaft zu weit, wollten wir zur Vollendung der Wahlverfälschung verlangen die Aufnahme des Protokolls, welches als urkundlicher Beweis des Wahlresultats dient. Wir stehen nicht an, die Vollendung dieses Delikts auch dann anzunehmen, wenn es noch vorher entdeckt werden sollte. Einen Rücktritt vom vollendeten Verbrechen kennen wir nicht und so kann auch eine nachfolgende Berichtigung bei der amtlichen Feststellung die Strafe nicht aufheben. Neben der Vollendung kennen wir auch hier den strafbaren Versuch.

Art. 49 a des Bundesgesetzes, sowie Art. 191,1 des Entwurfes regeln ein jeder, wie wir gesehen haben, Wahlbetrug, Wahlfälschung und Wahlverfälschung. Daran müssen wir uns erinnern auch dann, wenn wir von ihnen kurz als Wahlfälschungstatbestand oder auch als Wahlbetrug [1]) sprechen. Für den Richter kann bei seiner Urteilsfällung eine engere Unterscheidung in Wahlbetrug, Fälschung oder Verfälschung der Wahl keinen Wert haben. Für eine systematische Darstellung der Wahldelikte aber wird es immer vorteilhaft sein, in dieser Weise vorzugehen und auch die speziellen Tatbestände einzeln zu behandeln, da wir auf diesem Wege zu einer umfassenden Darstellung dieser weiten Gesetzesbestimmungen gelangen müssen.

c) Störung der Ruhe und Ordnung in der Wahlverhandlung.

Wir haben auf die grosse Bedeutung der Wahlen und Abstimmungen für den Staat hingewiesen. Diese erfordert aber Ruhe, Ordnung und Sicherheit sowohl während der Wahlhandlung als auch während der Ermittelung des Wahlergebnisses. Eine Störung kann in verschiedener Weise für die Wahl nachteilig werden: Einmal kann sie die Begehung der bereits besprochenen Wahldelikte in hohem Grade erleichtern. Ferner ist sie geeignet, die Konstatierung und Bestrafung derselben zu erschweren. Dann werden wir aber unter „Störung der Wahl", wenn wir diesen Begriff möglichst weit fassen, noch andere Handlungen als die schon erwähnten verstehen können, durch welche das Wahlergebnis rechtswidrig beeinflusst wird, sodass sie neue deliktische Tatbestände bilden. Was sich im

---

[1]) Damit hätten wir also einen dritten Sinn für Wahlbetrug gewonnen, den Wahlbetrug im weitesten Sinn. Diesem weit über den Wahlbetrug nach zürcherischem Recht hinausgehenden Sinn begegnen wir in den Verhandlungen der Expertenkommission (Bd. II. S. 145), wo Müller den Wahlbetrug gegenüberstellt der rechtswidrigen Wahlbeeinflussung und dem passiven Stimmenkauf. In der ersten Lesung war sogar dieser Name des Delikts in den Tatbestand aufgenommen worden: „Wer bei Anlass einer . . . Wahl oder Abstimmung . . . sich betrügerischer Handlungen schuldig macht . . ." Auch in der bereits zitierten Abhandlung von M. E. Mayer finden wir die einzelnen Wahldelikte behandelt unter folgender Einteilung: 1. Wahlbeeinflussung und verwandte Delikte. 2. Wahlbetrug und verwandte Delikte. 3. Wahlbestechung.

einzelnen unter obigen Titel bringen lässt, kann eine kasuistische Aufzählung wohl kaum erschöpfen. Wenn wir also im Folgenden uns mit einigen Typen speziell beschäftigen, so geschieht dies nicht in der Annahme, dass weitere Handlungen, durch welche die Ruhe, Ordnung etc. der Wahl gestört werden könnte, ausgeschlossen sein sollten.

So förderlich der Wahlkampf für das Zustandekommen der Wahlen ist, so lange er sich in den gesetzlichen Grenzen bewegt, so soll er doch nicht in die Abstimmung hineingetragen werden. Er hat ausser derselben Spielraum und Zeit genug und wir müssen z. B. Wahlreden als die Wahlversammlungen störend betrachten. Die Wahl wird aber anderseits sowohl Wähler wie Bureaumitglieder vollkommen in Anspruch nehmen, und wir dürfen deshalb auch nichts dulden, was nicht in unmittelbarem Zusammenhang mit der Wahl steht. Singen, Schreien etc. wird eine Störung herbeiführen können.

Zur Vornahme einer Wahl oder Abstimmung ist das Vorhandensein gewisser Gegenstände, nennen wir sie kurz Wahlgegenstände, wie Stimmurnen, Stimmregister etc. unerlässlich. Beschädigung, Behinderung in deren freiem Gebrauch, Beseitigung oder Vernichtung derselben wird ein ungestörtes Vorsichgehen der Wahlverhandlung stets verunmöglichen. Wir werden deshalb immer in solchen Fällen von einer Störung der Wahl sprechen können, wenn nicht dadurch eine solche gerade zur Unmöglichkeit wird, welcher Umstand uns dann im folgenden Paragraphen beschäftigen wird.

Das Wahlbureau leitet die Wahlhandlung. Es allein ist tätig bei der Ermittelung des Wahlergebnisses. Die Wahl ist also bedingt durch die Funktionen des Bureau. Werden nun die Mitglieder desselben in der freien Bewegung gehindert, werden sie vielleicht von der Teilnahme an der Wahl durch irgend welche Mittel ganz abgehalten, so ist eine Störung des regelmässigen Ganges derselben unbedingt vorhanden. Durch schwerere Eingriffe in deren Betätigung oder Angriffe auf deren Teilnahme überhaupt kann sogar wiederum eine Vereitelung der Wahl herbeigeführt werden. Eine Beeinflussung des Wahlergebnisses ist ohne Zweifel hier in den meisten Fällen indirekt

beabsichtigt. Der Angriff direkt aber richtet sich gegen Personen und zwar gegen die Wahlbureaumitglieder; diesen haben wir bereits oben[1]) Beamtenqualität zugesprochen. Deshalb werden wir in solchen Fällen die Bestimmungen der Strafgesetzbücher wegen Widersetzung gegen Beamte in Ausführung ihrer Funktionen, in unserm Fall speziell § 77 des zürcherischen Strafgesetzbuches zur Anwendung bringen, welches Delikt uns aber, weil weiter nicht zu den Wahldelikten gehörend, im übrigen nicht mehr beschäftigen wird.

Als häufigste Mittel der Begehung werden in Betracht kommen Drohung und Gewalt.

Eine Störung der Wahlverhandlung kann nur geschehen durch einen gegenwärtigen Angriff auf dieselbe. Was ausserhalb vorgeht, kümmert sie nichts. Wir können dieses Delikt deshalb lokalisieren auf den Ort der Wahlverhandlung und auch zeitlich begrenzen auf deren Dauer.

Subjekt kann sein Bureaumitglied, Wähler und Nichtwähler.

§ 81 des zürcherischen Strafgesetzbuches handelt nicht von einer Störung der Wahlverhandlung. Auch sonst finden wir in diesem Strafgesetz einen ähnlichen Tatbestand nirgends umfassend geregelt. Eine Bestrafung einzelner Handlungen dieser Art ist dadurch natürlich nicht ausgeschlossen. So haben wir bereits § 77 angeführt, welcher die Bureaumitglieder in Ausübung ihrer Funktionen schützt. Ebenso wäre anzuführen § 187, welcher als Tatbestand der Eigentumsbeschädigung die Angriffe auf die Wahlgegenstände erfasst. Damit dürfen wir uns aber nicht zufrieden geben, denn auf diese Weise gelangen wir weder zu einer einheitlichen noch zu einer vollständigen Regelung dieser Materie, deren Wichtigkeit für das Zustandekommen einer Wahl eine solche aber unbedingt erfordert. Ein weiterer Ausbau der Strafgesetzgebung bezüglich der Wahlen und Abstimmungen wird also auch in diesem Sinn einzugreifen haben. Es ist denn auch zu konstatieren, dass der zürcherische Gesetzgeber im Entwurf eines neuen Wahlgesetzes hier eine allgemeine Regelung versucht hat. Während wir nämlich im

[1]) S. I. 5.

geltenden Wahlgesetz ausser der Androhung einer Busse wegen unberechtigter Teilnahme an einer Wahl[1]) keine Strafsanktionen finden, stellt der Entwurf in § 125 zahlreiche Strafbestimmungen auf. Dessen dritter Absatz lautet: „Wer öffentliche Stimmregister beschädigt oder ihrer Bestimmung entzieht oder wer Wahlurnen beschädigt oder unberechtigter Weise öffnet oder ihnen Stimmzeddel entzieht oder das eine oder andere versucht, wer überhaupt den Wahlakt durch unbefugtes Verhalten stört oder zu stören versucht, wird vom Statthalter mit Polizeibusse bis auf 100 Fr. bestraft, wenn nicht die Bestimmungen des Strafgesetzes über die Vergehen gegen die öffentliche Ordnung zutreffen." Hier finden wir also neben der beispielsweisen Aufzählung einzelner rechtswidriger Handlungen die Störung der Wahl allgemein geregelt. Als Mittel der Begehung wird unbefugtes Verhalten genannt, wodurch nichts anderes als Rechtswidrigkeit gefordert wird. Der Vollendung der Störung ist der Versuch derselben gleichgestellt. Dass der Vorbehalt „wenn nicht die Bestimmungen . . . zutreffen," nicht in dem Sinn aufgefasst werden könne, dass damit nur § 81 gemeint sei, ist bereits oben[2]) gesagt worden.

Auch im Bundesgesetz suchen wir vergeblich nach einer allgemeinen Regelung betreffend das Vergehen der Störung der Wahlverhandlung.

Eine solche bringt uns der Entwurf in Art. 190: „Wer eine gesetzlich angeordnete politische Versammlung, insbesondere eine Wahl- oder Abstimmungsverhandlung . . . absichtlich stört . . . wird mit Gefängnis oder mit Busse bis zu 5000 Fr. bestraft." Auch hier finden wir wieder, was wir schon zu verschiedenen Malen im Entwurf lobend hervorgehoben haben, jene kurze Fassung ohne Aufzählung von Beispielen oder besondern Merkmalen, welche der betreffenden Gesetzesstelle stets einen weitreichenden Geltungsbereich und eine allgemeine Regelung der betreffenden Materie sichert. Voraussetzung der Bestrafung nach diesem Artikel ist also vorsätzliche Störung der Wahlverhandlung. Durch welche

[1]) S. zürch. Wahlgesetz vom 7. Wintermonat 69. § 21.
[2]) S. o. II. 3. a.

Mittel diese Störung herbeigeführt wird, ist gleichgültig. Doch werden als solche in erster Linie in Betracht kommen Drohung und Gewalt. Auch sagt das Gesetz nicht, nach welcher Richtung hin die Wahlverhandlung gestört werden muss. Wir werden also eine Beeinträchtigung der Ruhe, der Ordnung, der Sicherheit etc. darunter bringen können.

Da der Entwurf den Versuch der Störung der Vollendung nicht gleichstellt, werden wir als Moment der Vollendung dieses Deliktes den Eintritt einer effektiven Störung der Wahlverhandlung zu betrachten haben. Ob diese eine Beeinflussung des Wahlergebnisses herbeigeführt habe oder nicht, darauf wird es nicht ankommen.

Diese weite Fassung des Art. 190 ermöglicht es, dass Delikte der verschiedensten Schwere darunter fallen. Diesem Umstand hat der Gesetzgeber in der Bestimmung des Strafrahmens Rechnung getragen, wie wir in § 7 des ersten Abschnittes gezeigt haben.

a) Verhinderung der Wahl.

Die Wahldelikte, die wir bisher behandelten, haben uns zur Genüge gezeigt, dass der Gesetzgeber darauf hingewirkt hat, alle Handlungen, welche geeignet sind, das Resultat einer Wahl oder Abstimmung rechtswidrig zu beeinflussen, unter Strafe zu stellen. Ausgegangen wurde also stets vom Wahlergebnis und die Frage war die: Ist dies richtig der ungetrübte Ausdruck der Gesinnung der Wähler oder nicht?[1] Nach dem Gesagten bedarf es sicherlich nicht mehr einer Begründung der Strafbarkeit solcher Handlungen, die direkt auf eine Vereitelung der Wahl ausgehen. Dieser Tatbestand ist streng zu unterscheiden von demjenigen der Verhinderung der einzelnen Bürger an der Teilnahme an einer Wahl. Es kann dies allerdings auch zu einer Verhinderung der Wahl führen dann, wenn dieses Delikt gegen alle Wähler gelingt. In einem

[1] Damit soll keineswegs gesagt sein, dass die verschiedenen besprochenen Wahldelikte nicht auch dann vorhanden sein können, wenn eine Wahl gar nicht zu Ende geführt wird, sei es nun, dass der Staat eingreift oder dass eben z. B. eine strafbare Vereitelung der Wahl dazukommt.

solchen Falle haben wir aber einen Komplex von Wahlvergehen, bestehend aus so vielen einzelnen Delikten, als Wähler abgehalten wurden, während wir es in unserm Falle mit einer einheitlichen Handlung zu tun haben, deren Objekt eben nicht der einzelne Wähler in Ausübung seines Stimmrechts ist, sondern die Wahl selbst hinsichtlich ihres Zustandekommens oder ihrer Verhinderung. Es kann auch auf die Art zu einem Wahlergebnis gar nicht kommen, dass sich alle Wähler der Stimmabgabe enthalten. Doch auch der Fall beschäftigt uns hier nicht. Wir haben davon früher[1]) bereits gehandelt und sind dabei auf die Frage des Obligatoriums gekommen.

Im Gegensatz zur Störung der Wahl finden wir die Verhinderung im zürcherischen Strafgesetzbuch geregelt in § 81 a: „Wer gewaltsam die Vornahme einer gesetzlich angeordneten Wahl oder die Verhandlung einer gesetzmässigen, zur Besorgung der öffentlichen Angelegenheiten berufenen Versammlung hindert . . .“ Unter Vornahme einer Wahl verstehen wir die Durchführung derselben. Ob die Hinderung im Moment, da die Wahl beginnen soll, schon eingetreten ist oder ob die begonnene Wahl unterbrochen wird, sodass eine Beendigung derselben unmöglich ist, kann uns gleichgültig sein. So wird die Verhinderung des gesamten Wahlbureau am Erscheinen bei der Wahl ebensowohl die Vereitelung derselben zur Folge haben, wie das Auseinandersprengen desselben, wenn es bereits im Begriffe steht, das Resultat zu ermitteln. Ob eine Wahlversammlung aufgelöst wurde, bevor nicht eine Stimme abgegeben war oder ob schon mehrere Wähler ihr Stimmrecht ausgeübt haben, man wird in keinem Fall von der Vornahme einer Wahl sprechen können. Auch wird es bei der Zertrümmerung der Wahlurne[2]) nicht darauf ankommen, ob sich bereits Wahlzeddel in derselben befinden, wenn nur dadurch die Vornahme der Wahl verunmöglicht ist.

Wir sprechen von „Hindern“ nur in dem Sinne einer

---

[1]) S. o. I. 2.

[2]) Wir haben bereits im vorhergehenden Paragraphen bei Besprechung der Angriffe auf die Wahlgegenstände darauf hingewiesen, dass jene sogar eine Verhinderung der Wahl zur Folge haben können.

totalen Verunmöglichung einer Wahl. Immerhin müssen wir eine Verhinderung der Wahl oder Abstimmung auch dann annehmen, wenn vielleicht aussergewöhnliche Massnahmen ein Wahlresultat doch herbeiführen würden. Nehmen wir z. B. an, die auf dem Gemeindehaus zur Vornahme einer Wahl versammelten Bürger werden auseinander gesprengt. Sie finden sich aber an einem andern Ort alle wieder zusammen, so dass jetzt die Vornahme ungestört vor sich gehen könnte. Wir werden in einem solchen Falle doch das betreffende Delikt annehmen. Hätten wir einen weitern Begriff im Sinne der Behinderung, Hemmung, Störung derselben konstruieren wollen, dann hätten wir auch die im vorhergehenden Paragraphen besprochenen Delikte unter diese Bestimmung gebracht. Es liegt aber für diese keineswegs naheliegende, wohl sehr gewagte extensive Interpretation kein Grund vor.

Das zürcherische Gesetz kennt nur ein Mittel der Begehung, die Gewalt. Deshalb sind die Wahlbureaumitglieder, wenn sie gemeinsam, sei es auf Grund einer Verabredung, sei es unabhängig von einander, in Vernachlässigung ihrer Pflicht bei der Wahl nicht erscheinen und dadurch deren Zustandekommen verunmöglichen, nicht auf Grund dieser Gesetzesbestimmung zu bestrafen, sondern es wäre wie beim Ausbleiben eines einzelnen, für den ein Ersatz wohl möglich ist, auf dem Disziplinarweg vorzugehen, wenn nicht die §§ 224 oder 227 zur Anwendung gebracht werden könnten. Hätten sie sich aber durch Geschenke oder andere Vorteile bewegen lassen, dann würde ihr Verhalten den Tatbestand des § 228 erfüllen.

Eine kurze Unterbrechung der Wahlverhandlung, z. B. gewaltsame Verhinderung der Bureaumitglieder für einige Momente an der Besorgung ihrer Geschäfte, kann das Delikt nicht vollenden. Wird die Gewalt durch Gegenmassregeln gebrochen, dann liegt ein Versuch vor.

Bundesgesetz Art. 47: „Wer Gewalt anwendet, um . . . die Vornahme von Wahlen, Abstimmungen . . ., welche durch die Bundesgesetze vorgesehen sind . . . zu verhindern . . ., soll mit Gefängnis und Geldbusse bestraft werden.“ Damit ist die Verhinderung eidgenössischer Wahlen genau gleich ge-

regelt wie diejenige von zürcherischen Gemeinde-, Kreis- und kantonalen Wahlen. Unter Verhinderung einer eidgenössischen Wahl kann natürlich nicht verstanden werden, dass das Zustandekommen eines Wahlresultates in der ganzen Schweiz verunmöglicht werde, sondern Objekt des Angriffs wird immer nur die Vornahme dieser eidgenössischen Wahl in einer bestimmten Gemeinde sein. Dasselbe gilt überall da, wo die gleiche Wahl oder Abstimmung sich über eine Gemeinde hinaus erstreckt, also auch bei Bezirks- und kantonalen Wahlen.

Art. 46,₂ enthält noch eine Sonderbestimmung betreffend die Wahlverhinderung: „Die gleiche Strafe — Gefängnis und Geldbusse, in schwereren Fällen Zuchthaus — steht auf der Teilnahme an Zusammenrottungen, welche zum Zwecke haben . . . die Vornahme von Wahlen, Abstimmungen und dergl., welche nach Vorschrift der Bundesgesetze stattzufinden haben, zu hindern.“ Voraussetzung ist also hier weder eine tatsächlich stattgefundene, noch eine versuchte Verhinderung der Wahl. Unter Strafe gestellt ist schon die blosse Zusammenrottung zu diesem Zweck. Eine solche liegt vor, wenn eine ungeordnete Menge von Personen sich zusammenfindet, deren Bindeglied eine gemeinsame rechtswidrige Absicht ist,[1]) in unserm Fall eben die Verhinderung einer Wahl. Täter ist also jeder Teilnehmer an einer solchen Zusammenrottung. Die Strenge des Gesetzes erklärt sich aus der grossen Gefährlichkeit solcher Verabredungen für das Zustandekommen einer Wahl.

Entwurf Art. 190: „Wer eine gesetzlich angeordnete politische Versammlung, insbesondere eine Wahl oder Abstimmungsverhandlung . . . absichtlich stört oder durch Gewalt oder schwere Drohung hindert, wird mit Gefängnis oder mit Busse bis zu 5000 Fr. bestraft. Mit der Gefängnisstrafe kann auch Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit verbunden werden.“ Dieser Artikel regelt also sowohl Wahlstörung als auch Wahlhinderung. Erstere haben wir bereits im vorhergehenden Paragraphen besprochen. Es soll aber durch die Nebeneinanderstellung beider Delikte bewiesen werden, dass wir auch hier unter Hinderung nur den engern Begriff der Verhinderung

[1]) S. v. Liszt. Lehrbuch S. 404.

[illegible] Störung auch darunter fallen

[illegible] der Begehung ist hier noch [illegible] mit erfährt der Tatbestand der [illegible] eine bedeutende Erweiterung [illegible] rischen Strafgesetz sowie im [illegible] denn man wird der Drohung [illegible] tigung und der Verhinderung [illegible] die Eignung absprechen kön- [illegible] gten Erfolg herbeizuführen. [illegible] eber verhindert werden. Wie [illegible] ung" im Sinn des Entwurfes [illegible] bereits früher[1]) darzulegen. [illegible] ssung hier durch die Natur [illegible] n, da wir es nicht mit einem [illegible] iner Menge von Personen zu [illegible] esistenzfähigkeit innewohnen [illegible] sodass also Drohungen mit [illegible] in als ungeeignet ausgeschie- [illegible] nen Fall aber wird es eben [illegible] u prüfen, wie weit die Drohung [illegible] ten Erfolg herbeizuführen oder [illegible] as Verhalten der Wähler be- [illegible]

[illegible] Wahlverhinderung gegenüber [illegible] erere Delikt darstellt, hat der [illegible] Strafdrohung aufgestellt. Wir [illegible] ndlung sofort zufrieden geben, [illegible] rahmen des Art. 190 erinnern. [illegible] der Wahl sind Delikte, deren [illegible] ehen am leichtesten fällt. In [illegible] taten noch zu den alltäglichen [illegible] es des privaten oder öffent- [illegible] ings auch solche Angriffe auf [illegible] men. Bei uns aber bleiben sie [illegible] grosser politischer Erregung

[illegible]

beschränkt. — In ruhigen Zeiten wird man zu andern, leichter auszuführenden und besser vor Entdeckung zu schützenden Wahlvergehen greifen, welche deshalb für unsere Verhältnisse eine höhere Bedeutung beanspruchen als Wahlstörung und Wahlverhinderung.

4. Verletzung des Wahlgeheimnisses.

§ 31 des zürcherischen Wahlgesetzes enthält in Absatz 3 die Bestimmung: „Im übrigen ist ihnen — den Wahlbureaumitgliedern — untersagt, von dem Inhalt der Stimmzeddel Einsicht zu nehmen oder solche von dritten Personen auszufüllen.“ Diese Bestimmung müssen wir nach Art. 1 des Bundesgesetzes betreffend die Wahlen und Abstimmungen vom 19. Heumonat 1872 auch für die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen in Anspruch nehmen, da jenes Gesetz in dieser Beziehung keine besondere Regelung vorsieht. Die betreffende Bestimmung im zürcherischen Wahlgesetz erklärt sich aus ihrem Zusammenhang heraus; es sollen die Bureaumitglieder noch speziell darauf aufmerksam gemacht werden, bei Ueberwachung der Stimmabgabe sich nicht einer Verletzung des Wahlgeheimnisses schuldig zu machen. Im übrigen ergibt sich schon aus dem Begriff der geheimen Wahl, dass eine Einsichtnahme der Stimmabgabe nicht nur den Bureaumitgliedern, sondern auch den Wählern und Nichtwählern untersagt ist.

Aber weder im zürcherischen Strafgesetzbuch noch im Bundesstrafrecht finden wir eine Strafsanktion zum Schutz des Wahlgeheimnisses. Hingegen zeigt der Entwurf auch in dieser Materie sein besonderes Interesse für die Wahlen und den Schutz derselben. Art. 131,4 lautet: „Wer sich durch rechtswidrige Veranstaltungen Kenntnis davon verschafft, wie einzelne Berechtigte gestimmt oder gewählt haben.“

Subjekt kann also jeder Beliebige sein.

Zweck des Delikts ist, sich Kenntnis zu verschaffen über die Art der Ausübung des Stimmrechts. Ob dieses Wissen dann weiter verwertet wird oder nicht, ist gleichgültig. Als Mittel dienen rechtswidrige Veranstaltungen. Als solche können wir z. B. betrachten das Kenntlichmachen von Stimmzeddeln zum

[illegible] ihres Inhalts. Auch Drohung [illegible] sein, das Wahlgeheimnis [illegible] Wege, unter rechtswidrigen [illegible] Mittel zu verstehen, denn [illegible] Rechtswidrigkeit. Führten die [illegible] zum Ziel, sei es, dass sie [illegible] deren Wirksamkeit entgegen- [illegible] mit einem strafbaren Ver- [illegible]

[illegible] ist, wird nicht gefordert, [illegible] ein Einfluss auf das Wahl- [illegible] wäre ein solcher Nachweis [illegible] und dürfte wohl in den meisten [illegible] Dennoch besteht eine Wechsel- [illegible] nahme und der Beeinflussung. [illegible] nur seine Neugierde befrie- [illegible] zu den Ausnahmen gehören. [illegible] von der Ausübung des Stimm- [illegible] sofern der betreffende Wähler [illegible] die Mittel besitze, die Art [illegible] zurückwirken auf die Willens- [illegible] dieser zu dem Dritten in [illegible] Ein durchschlagender Erfolg [illegible] wenn überhaupt jede Kenntnis- [illegible]

[illegible] Bestimmung in den Entwurf [illegible] Rechtfertigung. Wie wir bereits [illegible] eine stets wachsende Be- [illegible] Wahlen und Abstimmungen

[illegible] von Schumacher in den Ver- [illegible] Kommission (Verh. II. 145) beantragt [illegible] denjenigen, welcher ohne das [illegible] die Stimmabgabe der von ihm [illegible] kontrolliert oder kontrollieren lässt" [illegible]

[illegible] geführt worden durch folgende [illegible] kann die Stimmabgabe seiner [illegible] um das Resultat der betreffenden [illegible] in der Absicht, später diejenigen, [illegible] gestimmt haben, zu entlassen."

zu. Dies erklärt sich leicht daraus, dass bei den heutigen sozialen Verhältnissen vielen Bürgern nur dann nicht nur in der Theorie, sondern auch in Wirklichkeit eine freie Ausübung ihres Stimmrechts zusteht, wenn ihnen eine solche keine Nachteile irgend welcher Art bringt. Das aber wird stets nur dann der Fall sein, wenn er seine Stimmabgabe geheim halten kann. Ist dies nicht so, dann wird eben der ökonomisch Abhängige auch politisch abhängig werden. Wenn eine geheime Wahl dies verhindern soll, dann müssen wir es mit dem Wahlgeheimnis ernst nehmen und zwar tun wir dies am besten so, dass wir gegen eine Verletzung desselben auf Grund des Strafgesetzbuches mit Strafe einschreiten.

Dritter Abschnitt.

Die Volksbegehren auf Volksabstimmung und die Delikte bezüglich deren Zustandekommen.

Die politischen Rechte lassen sich hinsichtlich ihrer Ausübung scheiden in Wahl- und Stimmrecht einerseits und die Volksbegehren anderseits.[1] Zu den letztern gehören die Initiative und das fakultative Referendum sowie das Abberufungsrecht.[2] Nachdem wir nun die erste Gruppe in Abschnitt II. behandelt haben, gehen wir hier über zur Betrachtung der Vergehen gegen das Zustandekommen der Volksbegehren.

Es ist gleich hier darauf hinzuweisen, dass das fakultative Referendum nur nach seiner Veranlassung ein Volksbegehren darstellt; nach seiner Betätigung ist es Stimmrecht und als solches schon im vorhergehenden Abschnitt Gegenstand unserer Besprechung gewesen. Das obligatorische Referendum[3] beschäftigt uns hier gar nicht, denn es verdankt seine Entstehung nicht einem Volksbegehren, sondern wirkt direkt von verfassungswegen. Seine strafrechtliche Betrachtung erschöpft sich also in derjenigen des Stimmrechts.[4]

Die wichtigste Art der Volksbegehren stellt die Initiative dar. Während das Referendum ein Abstimmungsrecht über vorgeschlagene Gesetze ist, bildet die Initiative das Vorschlags-

[1]) S. Schollenberger: Grundriss des Staats- und Verwaltungsrechts. Bd. I. S. 87.

[2]) Da weder die Bundesverfassung noch die zürcherische Verfassung das Abberufungsrecht des Volkes kennt, beschäftigt uns dasselbe im Fernern nicht mehr.

[3]) Nähere Ausführungen s. u. III. 1.

[4]) S. o. Absch. II.

recht selbst.[1]) Das Initiativbegehren ist gerichtet auf den Erlass von neuen Gesetzen oder Abänderung oder Aufhebung bestehender. Im Begriff der Initiative liegt nun neben diesem Vorschlagsrecht noch das Moment der notwendigen Wirkung, sei es, dass dem Verlangen entsprochen, sei es, dass dasselbe dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werde. Auch hier werden wir uns mit der Frage der Initiative, der Abstimmung, nicht weiter beschäftigen, sondern verweisen auf das in Abschnitt II. Gesagte.

Wir gehen im Folgenden kurz zur Darstellung von Referendum und Initiative über, um dann die einzelnen deliktischen Tatbestände, welche sich gegen das Zustandekommen solcher Volksbegehren richten, betrachten zu können.

1. Das Referendum.

Wir verstehen darunter das Recht des Volkes, über Verfassung und Gesetze abzustimmen. Es ist eine Institution von grösster Wichtigkeit, geeignet, die verschiedenen Schwächen des Repräsentativsystems, welches der reinen Demokratie, namentlich in grössern Staatswesen, vorzuziehen ist, aufzuheben oder doch in hohem Masse zu mindern. Nicht immer wird die Repräsentative im Sinne der Mehrheit des Volkes handeln, sei es infolge von Wahlumtrieben, von grosser Gleichgültigkeit und Enthaltung bei der Wahl; oder aber es können sich auf ganz natürlichem Wege die Ansichten der Gewählten anders gestalten als die der Wähler. In all diesen Fällen ist ein Korrelat nötig und da ist das Referendum zu wirken berufen. Das Recht des Volkes, ein von seiner Repräsentative aufgestelltes Gesetz anzunehmen oder zu verwerfen, gibt ihm die Möglichkeit, sich klar und deutlich darüber zu äussern, ob seine Mandatare auch wirklich in seinem Sinn und Geist gehandelt haben bei ihrer legislativen Tätigkeit.

Demselben Zweck diente früher in einzelnen Kantonen das Veto, welches dann aber durch das wirksamere Mittel des Referendums ganz aus dem Felde geschlagen wurde. Das Veto bedeutet nur ein Einspruchsrecht des Volkes gegen ein Gesetz,

---

[1]) S. Schollenberger: Grundriss Bd. I. S. 72.

während im Referendum eine Sanktion liegt. Dann war der Kreis der dem Volksvotum unterstehenden Erlasse beim Veto viel enger als beim Referendum.[1]) Ein dritter Unterschied liegt in der Art und Weise der Erwahrung der Abstimmung. Während sich beim Referendum den Neinsagern nur die Jasager gegenüberstehen, wurden den Verwerfenden beim Veto alle übrigen Stimmberechtigten gegenübergestellt, in der Annahme, dass derjenige, welcher sich gar nicht äussere, ebensowenig verbiete, wie derjenige, welcher seine Zustimmung erkläre.

Wir haben das Referendum unter folgenden zwei Gesichtspunkten zu betrachten:

1. Verfassungs- und Gesetzesreferendum.
2. Obligatorisches und fakultatives Referendum.

Zu 1. Die Bedeutung des einen und des andern ergibt sich aus einer blossen Wortinterpretation. Während beim Referendum ersterer Art die Verfassung, sei es als Ganzes oder in einzelnen Bestimmungen, der Abstimmung des Volkes unterliegt, sind im letztern Fall Gegenstand dieser Abstimmung Gesetze und gesetzgeberische Beschlüsse.

Zu 2. Wir sprechen dann von einem obligatorischen Referendum, wenn alle Gesetze und Beschlüsse,[2]) welche überhaupt dem Referendum unterliegen, von verfassungswegen zur Volksabstimmung gebracht werden müssen. Das Referendum ist fakultativ, wenn die gesetzgeberischen Erlasse nur dann der Volksabstimmung unterstellt werden, wenn für den einzelnen Fall ein diesbezügliches Begehren vom Volke gestellt wird. Wie wir bereits gezeigt haben,[3]) ist es in erster Linie diese Seite des Referendums, welche uns im dritten Abschnitt beschäftigt; deshalb wird im Folgenden auch das fakultative Referendum in den Vordergrund treten.

Betrachten wir zuerst das Referendum, wie es auf eidgenössischem Boden besteht. Art. 123 B. V. statuiert das Bun-

---

[1]) S. Schollenberger: Grundriss Bd. I. S. 69.

[2]) Wenn bei dieser Unterscheidung von der Verfassung nicht mehr die Rede ist, so geschieht es deshalb, weil wir, wie später gezeigt wird, in der Schweiz weder auf eidgenössischem noch auf kantonalem Boden ein fakultatives Verfassungsreferendum kennen.

[3]) S. o. III.

desverfassungsreferendum und zwar als ein obligatorisches.[1]) Schon die Bundesverfassung von 1848 kannte in Art. 114 diese Institution. Art. 89 B. V. lautet: „Für Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse ist die Zustimmung beider Räte erforderlich. Bundesgesetze und allgemein verbindliche Bundesbeschlüsse, welche nicht dringlicher Natur sind, sollen überdies dem Volke zur Annahme oder Verwerfung vorgelegt werden, wenn es von 30,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern oder von acht Kantonen verlangt wird." Absatz 2 dieses Artikels führt also für den Bund ein Gesetzesreferendum ein und zwar ein fakultatives. Es muss ein diesbezügliches Begehren, unterstützt von 30,000 Schweizerbürgern oder von acht Kantonen, vorliegen. Uns kann im Folgenden die positive und negative Qualifikation der Bundesbeschlüsse, wie sie in dieser Verfassungsbestimmung gefordert ist, nicht interessieren. Ebensowenig der Fall, da die Abstimmung von Kantonen verlangt wird. Uns beschäftigt nur das Zustandekommen des verfassungsmässigen Begehrens in der Form des Verlangens von 30,000 stimmberechtigten Schweizerbürgern, also das Volks- nicht das Kantons-Referendum. In Ausführung des Art. 89 B. V. ist das B. G. betreffend die Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse vom 17. Brachmonat 1874[2]) erlassen worden, welches das Zustandekommen eines solchen Begehrens näher regelt. Ebenso die Verordnung betreffend Begehren um Volksabstimmung über Bundesgesetze und Bundesbeschlüsse und um Revision der Bundesverfassung vom 8. Mai 1879.[3]) Das Begehren kann innerhalb 90 Tagen, vom Tage der Veröffentlichung des fraglichen Gesetzes oder Beschlusses im Bundesblatt an gerechnet, gestellt werden. (Art. 4 B. G.) Das Verlangen wird auf dem Wege der schriftlichen Eingabe an den Bundesrat gerichtet. (Art. 5.) Jeder Bürger, der das Begehren unterstützen will, hat dasselbe eigenhändig zu unterzeichnen. Eine solche Unterschrift hat nur dann Gültigkeit, wenn die Stimmberechtigung des Unterzeichners durch den

---

[1]) Wir müssen davon absehen, näher auf die Bestimmungen dieses Artikels einzutreten.
[2]) s. E. A. S. N. F. I. 116. ff.
[3]) s. E. A. S. N. F. IV. 81. ff.

[illegible] lbe seine politischen Rechte
[illegible] Bundesrat prüft dann die ein-
[illegible] Massgabe der oben zitierten
[illegible]

[illegible] dums auf kantonalem Boden
[illegible] eine Bestimmung in Art. 6:
[illegible] ür ihre Verfassungen die Ge-
[illegible] uchen. Der Bund übernimmt
[illegible] sie vom Volke angenommen
[illegible] von bundesverfassungswegen
[illegible] rische Verfassungsreferendum
[illegible] liche Bestimmung finden wir
[illegible] Verfassung in Art. 30 Abs. 2:
[illegible] terstellen: 1. alle Verfassungs-
[illegible] o die Bedingungen des fakul-
[illegible] rtikel der zürcherischen Ver-
[illegible] Gesetzesreferendum und zwar
[illegible] m der Volksabstimmung unter-
[illegible] ssungsänderungen auch alle
[illegible] gen Beschlüsse des Kantons-
[illegible] dgültig zu fassen befugt ist,
[illegible] onsrat von sich aus zur Ab-
[illegible] r ebenfalls unbedingt.

[illegible] in den meisten andern Kan-
[illegible] ch solche, die nur das fakul-
[illegible] n, das obligatorische und das
[illegible] nebeneinander kennen. Das
[illegible] wird uns aber im Folgenden
[illegible] ein Vorkommen nicht an die
[illegible] rens geknüpft ist.

[illegible] iative.

[illegible] bindung mit dem Referendum
[illegible] Korrelat und notwendige Er-
[illegible] agsrecht des Volkes) verstehen
[illegible] nzahl von Stimmberechtigten
[illegible] Aufhebung oder Abänderung

eines bestimmten Gesetzes und obligatorische Vorlage desselben an das Volk zur Abstimmung.[1]) Diese Definition ergibt klar die zwei Teile, welche auseinander zu halten sind, einmal das von den Stimmberechtigten ausgehende Begehren und dann die obligatorische Vorlage der gesetzgeberisch neu geordneten Materie — sei es nun, dass die Repräsentative die Gesetzesarbeit vorgenommen, sei es, dass die Initianten einen ausgearbeiteten Entwurf eingereicht haben — an das Volk. Immer aber wird uns hier, was wir schon früher[2]) angedeutet haben, hauptsächlich das Begehren und dessen Zustandekommen interessieren, und wir werden uns mit Fragen zu beschäftigen haben, wie: Welche Zahl der Initianten ist nötig? Welche Frist zur Einbringung der nötigen Unterschriften schreibt das Gesetz vor? Wie werden diese Unterschriften gesammelt? während wir uns aber auf die Fragen betreffend des weiteren Schicksals eines wirklich zu Stande gekommenen Begehrens nicht einlassen wollen, welche namentlich betreffen: Die Form der Initiative, ob blosse Anregung oder ausgearbeiteter Entwurf möglich;[3]) deren Wirkung, ob zunächst an Behörde zu deren Beratung und erst, wenn von dieser Seite das Begehren nicht akzeptiert wird, zur Volksabstimmung; bezüglich der Gesetzesinitiative auch deren Umfang, ob sich deckend mit Referendum, wenn nicht, ob kleiner oder grösser, ob nur in positivem Sinn (Erlass neuer Gesetze) oder auch im negativen (Aufhebung bezw. Abänderung bestehender).

Auch die Initiative lässt sich nach demselben Gesichtspunkt wie das Referendum scheiden in Verfassungs- und Gesetzesinitiative.

Der Initiative verwandt ist das Petitionsrecht, doch bestehen zwischen ihnen nicht nur graduelle Unterschiede. Das Petitionsrecht gibt dem einzelnen das negative Recht der Straflosigkeit für den Fall, dass er der Regierung bezw. einer Be-

---

[1]) Vergl. Albert Keller: Das Volksinitiativrecht nach den schweizerischen Kantonsverfassungen. 1889.

[2]) S. o. III.

[3]) Bei der Verfassungsinitiative ist zur Lösung dieser Frage zuerst die Entscheidung der Vorfrage nötig, ob es sich um Total- oder Partialrevision handle.

[illegible] diesem Recht liegt also keines- [illegible] angegangene Behörde auch [illegible] prüfen oder ihm sogar Folge [illegible] einem blossen Freiheitsrecht [illegible] Untertan hervortritt, während [illegible] darstellt, in welchem der [illegible] walt zur Erscheinung kommt. [illegible] Beliebigen ausgehen und zum [illegible] aben kann, ist die Initiative [illegible] nn zum Gegenstand nur Akte [illegible]

[illegible] iative und Referendum lehrt [illegible] s das schwächere betrachtet [illegible] estattet es bloss eine unver- [illegible] ng der Erlasse der Repräsen- [illegible] gesetzgeberischer Tätigkeit [illegible] ie Initiative gerade im gegen- [illegible] produktives Mittel in Zeiten [illegible] s und indem sie gegenständ- [illegible] entative nicht gebunden ist. [illegible] n die Revision der Bundes- [illegible] oder nur in einzelnen Teilen. [illegible] von der Bundesversammlung [illegible] Fall beschäftigt uns weiter, [illegible] Verfassungsinitiative zu tun. [illegible] rtialrevision kann vom Volke [illegible] mberechtigte Schweizerbürger [illegible] kann bei der Partialrevision [illegible] Anregung als auch in Form [illegible] Wird eine Neuregelung ver- [illegible] g gewünscht, sei es als Erlass, [illegible] muss jede Gegenstand eines [illegible] en. In Ausführung des Art. 122 [illegible] B. G. über das Verfahren bei [illegible] betreffend Revision der B. V. [illegible] ch das Zustandekommen eines

[illegible]

verfassungsmässigen Volksbegehrens näher regelt. Die diesbezüglichen Bestimmungen dieses Gesetzes sind im wesentlichen gleich denjenigen, welche wir für das Zustandekommen eines Referendumsbegehrens [1]) kennen gelernt haben. Die nötigen 50,000 Unterschriften werden darnach durch Herumreichen von Unterschriftenbogen gesammelt, auf welchen der Gegenstand des Begehrens genau bezeichnet sein muss. Unterzeichner dürfen nur sein stimmfähige Schweizerbürger und diese Eigenschaft derselben muss vom Vorstand der betreffenden politischen Gemeinde bescheinigt werden. Das Gesuch geht dann an den Bundesrat, welcher dasselbe prüft auf die Erfüllung der Bestimmungen dieses Gesetzes.

Eine Gesetzesinitiative gibt es zur Zeit auf eidgenössischem Boden noch nicht.

Auch bezüglich der kantonalen Verfassungsinitiative enthält die B. V. eine Bestimmung in Art. 6: „Die Kantone sind verpflichtet, für ihre Verfassungen die Gewährleistung des Bundes nachzusuchen. Der Bund übernimmt diese Gewährleistung insofern: c) sie . . . revidiert werden können, wenn die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt.“ Dieser Bestimmung genügt eine kantonale Verfassung zweifellos auch dann, wenn sie nur die Totalrevision kennt. Zeitliche Beschränkungen aber hinsichtlich der Revision der Verfassung sind bundesverfassungswidrig und es muss jederzeit eine solche vorgenommen werden, wenn eben die absolute Mehrheit der Bürger es verlangt. Diese Bedingung bedeutet Folgendes: Es ist eine Vorabstimmung über die Frage der Verfassungsrevision abzuhalten und diese letztere dann vorzunehmen, wenn die Zahl der Jasager grösser ist als die der Neinsager. Damit ist für die Kantone von bundesverfassungswegen nur das Maximum aufgestellt worden, das gefordert werden darf für die affirmative Entscheidung der Frage, ob eine Verfassungsrevision vorgenommen werden solle.

Alle Kantone haben aber die Anregung einer Verfassungsrevision in hohem Grade erleichtert durch Einführung der eigent-

[1]) S. B. G. betr. Volksabstimmung über B. G. und B. Beschl. vom 17. Brachmonat 74.

lichen Volksinitiative, welche wir in der Bundesverfassungsbestimmung nicht haben, da jene, wie wir gezeigt haben, eher den Charakter einer Vorabstimmung beim Verfassungsreferendum annimmt.

Art. 65,1 der zürcherischen Verfassung lautet: „Die Revision der Verfassung in ihrer Gesamtheit oder in einzelnen Teilen kann jederzeit auf dem Wege der Gesetzgebung vorgenommen werden.“ Damit ist einmal die Möglichkeit sowohl einer Total- als auch einer Partialrevision ausgesprochen. Dann aber wird auch die Verfassungsinitiative gewährleistet, da wir schon in der Gesetzgebung die Volksinitiative kennen nach Art. 29. Dieser Artikel, in Verbindung mit Art. 65, betrifft also in gleicher Weise die Gesetzes- und Verfassungsinitiative und deshalb werden wir in dieser Beziehung bei Behandlung des Art. 29 nicht weiter unterscheiden.

Nach Art. 29 kann die Volksinitiative in Form einer einfachen Anregung oder eines ausgearbeiteten Entwurfes ausgeübt werden. In Absatz 2 wird der Fall behandelt, wo das Begehren ausgeht von einem einzelnen oder einer Behörde und von einem Dritteil der Mitglieder des Kantonsrates unterstützt wird. Dieser Fall der Einzel- und Behördeninitiative beschäftigt uns aber weiter nicht, ebensowenig wie der der Motionsstellung im Kantonsrat selbst. Wichtig für uns ist Absatz 3: „Ebenso muss der Volksentscheid veranlasst werden, wenn 5000 Stimmberechtigte oder eine Anzahl von Gemeindeversammlungen, in denen wenigstens 5000 Stimmberechtigte dafür gestimmt haben, ein solches Begehren stellen, insofern der Kantonsrat demselben nicht entspricht.“ Auch hier gibt uns über das rechtsverbindliche Zustandekommen eines solchen Begehrens nähern Aufschluss das in Ausführung des Art. 29 erlassene Gesetz betr. das Vorschlagsrecht des Volkes vom 12. Aug. 1894.[1])

Neben der Unterschriftensammlung durch Unterzeichnen der Unterschriftenbogen, wie wir sie bisher kennen gelernt haben, kennt also die zürcherische Gesetzgebung betreffend der Initiative noch eine zweite Art, die Initiative von Gemeindeversammlungen. Zum Zwecke der Beantwortung der

[1]) Z. O. S. XXIII. S. 406.

Frage, ob die nötige Anzahl von Stimmen vorhanden sei, dürfen nur diejenigen gerechnet werden, welche in Gemeindeversammlungen abgegeben wurden, welche als solche das Begehren ebenfalls angenommen haben. Dies ergibt sich aus dem Wortlaut der Verfassungsbestimmung selbst: „ . . . oder eine Anzahl von *Gemeindeversammlungen,* an denen . . ., ein solches *Begehren stellen.*[1])

Art. 12 des eben zitierten Gesetzes enthält nähere Angaben über die Sammlung von Unterschriften mittelst Unterschriftenbogen. Diese sollen als Eingang den Wortlaut des Initiativbegehrens und das Datum des Beginns der Unterschriftensammlung enthalten. Die Stimmberechtigten müssen dasselbe eigenhändig unterzeichnen unter Angabe der politischen Gemeinde, in welcher sie Wohnsitz haben. Von einer Beglaubigung durch die Ortsvorsteherschaft ist hier Umgang genommen.

Beide Arten des Zustandekommens des Begehrens stimmen überein in der Zahl der nötigen Unterschriften, 5000, in der gesetzlichen Dauer der Sammlung der nötigen Stimmen, sechs Monate, und in der Person, der das Begehren eingereicht wird, Präsident des Kantonsrats.

Obige Ausführungen betreffend das Referendum und die Initiative haben für unsere Aufgabe Folgendes ergeben: Für die strafrechtliche Betrachtung der Volksbegehren kommen in Betracht:

a) auf eidgenössischem Boden:
   I. das fakultative Gesetzesreferendum,
   II. die Verfassungsinitiative,

b) auf kantonal zürch. Boden:
   I. Verfassungsinitiative,
   II. Gesetzesinitiative,
   } mit Ausschluss der Einzel- und Behördeninitiative.

3. Delikte bezüglich des Zustandekommens der Volksbegehren.

Dass die Wahlen eines hohen strafrechtlichen Schutzes bedürfen gegen die verschiedenen Angriffe, die zu jeder Zeit

[1]) Vergl. auch: Entscheid des Regierungsrates vom 4. III. 01. Amtsblatt des Kantons Zürich. Textteil 1901. S. 225. Zustimmung des Kantonsrates. Amtsbl. 1903. S. 481.

[illegible] önnen und wollen, haben wir [illegible] dum und Initiative kommen [illegible] g der Behörden gar nicht in [illegible] Bedeutung haben sie aber für [illegible] nun diesen Rechten, die für [illegible] r politischen Reife verträgt, [illegible] inen ausgiebigen Schutz an- [illegible] anktionen nur nach der einen, [illegible] ffend der Volksabstimmungen, [illegible] rafgesetzgeber auch dem ge- [illegible] s Begehrens selbst seine volle [illegible] schon in diesem Stadium wird [illegible] iffen nicht fehlen.

[illegible] s im Kanton Zürich, wie wir [illegible] gesehen haben, um ein rechts- [illegible] ten. Die eine Art, diejenige [illegible] ngen und Gemeindeabstimm- [illegible] ausscheiden, da wir es nicht [illegible] haben wir doch die Delikte [illegible] andle es sich nun um eidge- [illegible] nale, und mit der letztern Art [illegible] ts besprochen in Abschnitt II.

[illegible] ie strafrechtlich zu ahndenden [illegible] ng von Unterschriften auf den [illegible] werden sich bei Betrachtung [illegible] estände, wie wir sie in Ab- [illegible] Um aber zu einer einfachern [illegible] en, wollen wir denselben von [illegible] behandeln: Wie zur Stimm- [illegible] echtigt sind, so haben auch [illegible] ren zu unterzeichnen. Gegen [illegible] n in verschiedener Weise ver- [illegible] Unberechtigter unterschreibt, [illegible] ehrmals unterschreibt, sei es, [illegible] rechtigter eine andere Unter- [illegible] lle diese Fälle wollen wir zu- [illegible] s Unterzeichnen der Unter-

schriftenbogen. Anderseits kann auch von aussen her ein Druck, sei er nun moralischer oder physischer Art, ausgeübt werden auf den Berechtigten, ob in positivem oder negativem Sinn, ist gleichgültig. Da sprechen wir von einer rechtswidrigen Beeinflussung der Aktivbürger betreffend das Unterzeichnen oder Nichtunterzeichnen der Unterschriftenbogen. Dann kann von Seiten der mit der Beglaubigung der Unterschriften betrauten Behörde auf die Volksbegehren eingewirkt werden im Sinne der Erschwerung und Verunmöglichung einer Ueberprüfung und Ausscheidung der ungültigen Unterschriften. Also hätten wir als Drittes die Betrachtung der Vergehen der mit der Beglaubigung der Unterschriften beauftragten Personen. Aber auch hier wie bei den Wahlen und Abstimmungen, ist ein Angriff nicht nur möglich gegen einzelne Stimmen, bezw. Unterschriften, sondern er kann auch das Zustandekommen eines Volksbegehrens als Ganzes zum Gegenstand haben. Es bliebe uns also als Letztes Störung und Verhinderung der Ausübung von Referendum und Initiative.

a) Unberechtigtes Unterzeichnen der Unterschriftenbogen.

Betrachten wir diesen Deliktstatbestand zuerst auf eidgenössischem Boden. Bundesgesetz vom 17. Brachmonat 1874 betreffend das fakultative Bundesgesetzesreferendum Art. 5,2 lautet: „Der Bürger, welcher das Verlangen stellen oder unterstützen will, hat dasselbe eigenhändig zu unterzeichnen. Wer unter eine solche Eingabe eine andere Unterschrift als die seinige setzt, unterliegt der Anwendung der Bestimmungen der Strafgesetze.“ Die Verordnung betreffend Begehren um Volksabstimmung vom 8. Mai 1879 bestimmt in Art. 4: „Nach vollzogener Prüfung und Erwahrung der innerhalb des gesetzlichen Termins eingelangten Unterschriften wird der Bundesrat von auffälligen Gesetzwidrigkeiten den betreffenden Kantonsbehörden Kenntnis geben, welche gegen die Schuldigbefundenen die Bestimmungen der Strafgesetze in Anwendung bringen werden.“ Im gleichen Sinn regelt das Bundesgesetz vom 27. Januar 1892 diese Materie bezüglich des Zustandekommens von Initiativbegehren in Art. 3: „Der Bürger, welcher das Begehren stellen

[illegible] u unterzeichnen. Wer unter
[illegible] schrift als die seinige setzt,
[illegible] ng. (Art. 49 des B. G. vom
[illegible]

[illegible] nur lit. a in Frage kommen:
[illegible] gemäss der Bundesgesetzgebung
[illegible] Verhandlung durch Wegnahme
[illegible] ch Beifügung falscher Stimm-
[illegible] ige Weise einwirkt.“ Wollen
[illegible] g bringen, dann müssen wir
[illegible] sgesetzgebung stattfindenden
[illegible] uren verstehen. Dies können
[illegible] „stattfinden“ nicht nur im
[illegible] sondern in dem weitern von
[illegible] dürfen wir gewiss, auch ohne
[illegible] Zwang anzutun.
[illegible] kann sein sowohl ein Bürger
[illegible]

[illegible] dere als seine eigene Unter-
[illegible] müssen wir eine rechtswidrige
[illegible] es Volksbegehrens sehen. Es
[illegible], dass nach den Wahlgesetzen
[illegible] zur Aburteilung überwiesen
[illegible], dass der Gesetzgeber nicht
[illegible] ie mehrmaliges Unterzeichnen
[illegible] ines Nichtbürgers, vorgesehen
[illegible] cher Weise unter Strafe stellt,
[illegible] mer nur um das Ergebnis zu
[illegible] sagen, dass eine Ueberprüfung
[illegible] mit einer vorausgegangenen
[illegible] ng der Unterzeichner durch
[illegible] irkung auf das Volksbegehren
[illegible] stellten unschädlich zu machen
[illegible] ung der betreffenden Unter-
[illegible] Gedanke, dass nur derjenige
[illegible] n eines wahren Ergebnisses
[illegible] gestellt werden solle, denen

auf anderem Wege nicht beizukommen sei, nicht konsequent durchgeführt, denn sonst dürfte es im Bundesgesetz nicht heissen „Wer . . . eine andere Unterschrift als die seinige setzt“, sondern müsste gesagt sein „Wer . . . die Unterschrift eines andern Bürgers setzt“, da es der überprüfenden Behörde nicht schwer fallen wird, einen Nichtbürger auszuscheiden, dessen Unterschrift von einem Dritten auf das Begehren gesetzt wurde. Da aber das Gesetz eine solche Einschränkung nicht macht, dürfen wir sie auch nicht in dasselbe hineinlegen und erklären auch den für strafbar, der auf einen Unterschriftenbogen den Namen eines Nichtstimmberechtigten anstatt des seinigen setzt.

Im zürcherischen Gesetz betreffend das Vorschlagsrecht des Volkes finden wir eine selbständige Strafdrohung bezüglich des unberechtigten Unterzeichnens der Unterschriftenbogen in § 15: „Wer unter ein Initiativbegehren einen fremden Namen setzt oder seinen eigenen Namen mehrfach unterzeichnet oder wer ein solches Begehren unterschreibt, ohne stimmberechtigt zu sein, ist mit Polizeibusse bis auf 80 Fr. zu belegen.“ Wir sehen, es sind hier die verschiedenen Arten des unberechtigten Unterzeichnens unter Strafe gestellt, und zwar ist dies nach zürcherischem Gesetz auch eher notwendig, da es eine amtliche Beglaubigung der Unterschriften oder eine amtliche Bezeugung der Stimmberechtigung der Unterzeichner nicht kennt und eine Ungültigerklärung und Ausscheidung einzelner Unterschriften deshalb viel schwieriger wird. Doch dieser Schutz kann für die Volksbegehren, die im Kanton Zürich eine grosse Rolle spielen, nicht genügen, weil der Strafrahmen viel zu gering ist; im Strafgesetz selbst aber finden wir keine Regelung dieser Materie.

Anders der Entwurf. Dieser hat die Volksbegehren in ausgiebiger Weise berücksichtigt. Den Deliktstatbestand, den wir jetzt besprechen, finden wir in Art. 191,1: „Wer absichtlich ein falsches Ergebnis einer gesetzlichen Wahl oder Abstimmung oder eines Referendum- oder Initiativbegehrens herbeiführt . . .“

Falsch ist das Ergebnis dann, wenn gegen die Vorschrift

[illegible] und diese nur ihren eigenen [illegible] n dürfen, verstossen wird. [illegible] es nicht darauf ankommt, [illegible] t oder ein Berechtigter einen [illegible] mehrmals. Anderseits darf [illegible] rgebnis nicht nur dann an- [illegible] ng das Volksbegehren nicht [illegible]; auch das Ergebnis eines [illegible] vorgeschriebene Zahl der [illegible] wird, dem also keine Folge [illegible] ch sein und diejenigen, die [illegible] nach Art. 191,1 bestraft.

[illegible] Strafbarkeit muss aber vor- [illegible] den. Blosse Fahrlässigkeit [illegible] ber häufig nur letztere vor- [illegible] en Unterschreiben eines und [illegible] ines einzelnen Stimmberech- [illegible]

[illegible] tt ein mit dem Moment, da [illegible] eise auf den Unterschriften- [illegible] dies sowohl für das Bundes- [illegible] sche Regelung, da nirgends [illegible] ch gestellt wird.

[illegible] Aktivbürger betreffend das [illegible] eichnen der Volksbegehren.

[illegible] nd Abstimmungen von einem [illegible] en, welche Mittel dort zur [illegible] n Mittel kehren hier bei den [illegible] Aktivbürger, die gewillt sind, [illegible] von abzuhalten, sei es, um [illegible] hen Willen zur Unterzeich- [illegible] n zuzugeben, dass auch beim [illegible] s- und Initiativbegehren die [illegible] spielt, man darf wohl sagen, [illegible] ndem einfallen, sie schlank- [illegible] muss sie sich innerhalb der

[illegible] gen und dieser [illegible] len einzelnen in [illegible] beeinträchtigen, [illegible] n Betracht: Ge- [illegible]

[illegible] ste Regelung im [illegible] sgehen und dann [illegible] s- und des zür- [illegible]

[illegible] emanden an der [illegible] iative durch Ge- [illegible] durch Gewalt [illegible] Rechte in einem [illegible] e Hinderung am [illegible] nn nur in diesem [illegible] Rechte in einem [illegible] ren Anwendung [illegible] esgesetz [1]) haben [illegible] Art. 49 b: „Wer auf [illegible] rger durch . . . [illegible] denn wir haben [illegible] auch im Sinn von [illegible] ter den „an der [illegible] diejenigen ver- [illegible] Unterschreiben [illegible] auch diejenigen, [illegible] rung ihres Vor- [illegible] en, also an der [illegible] verstehen dür- [illegible] te enger, da er [illegible] g kennt, nicht [illegible] seine Wirkung [illegible] dung des Delikts

[1]) [illegible] m Jahr 1853, zur [illegible] ve noch nicht ins [illegible] erfassungsrevision [illegible] des Art. 49 b aber [illegible]

[illegible] 81 c des zürcherischen Straf-
[illegible] en Bürger mit Gewalt oder
[illegible] u verhindern sucht, die ihm
[illegible] uszuüben, ebenso wer in Bezug
[illegible] Rechte mit Rache droht . . .“
[illegible] s sehr nahe kommen. Denn
[illegible] politischen Rechte eine freie
[illegible] wollen und müssen, so liegt
[illegible] der Person desjenigen vor,
[illegible] ird; denn das Recht, einem
[illegible] iert nicht auch eine Pflicht
[illegible] erfügung über dasselbe auch
[illegible] keinen Gebrauch zu machen.
[illegible] r Versuch gleichgestellt.

[illegible] lautet: „Wer jemandem Vor-
[illegible] er in einem bestimmten Sinn
[illegible] eferendum oder die Initiative
[illegible] teile versprechen oder geben
[illegible] Volksbegehren soll sich ein
[illegible] Vorteil bestimmen lassen und
[illegible] gesucht werden. Aktive und
[illegible] nterschreibe — und negative
[illegible] — Bestechung sind gleicher
[illegible] sichtlich einer weitern Aus-
[illegible] g, namentlich betreffend den
[illegible] auf das in II. 2. a) Gesagte.

[illegible] c: „Wer auf die an einer
[illegible] r durch Geschenke oder Ver-
[illegible] fluss auszuüben sucht . . .;
[illegible] t ein Geschenk annimmt oder
[illegible] nen lässt . . .“ § 81 d zür-
[illegible] durch Geschenke, Versprech-
[illegible] ebnis einer Verhandlung aus-
[illegible] Zwecke gegebene Geschenke
[illegible] ssen sich bei der bereits oben
[illegible] Begriffs „Verhandlung“ auch
[illegible]

[illegible] ewalt, Drohung
[illegible] ustandekommen
[illegible] er den Delikten
[illegible] enbogen zurück-
[illegible] Rolle wie die
[illegible] ungen und zwar
[illegible] ünden: Einmal
[illegible] lt, die Gemüter
[illegible] en gemacht und
[illegible] n als bei Sach-
[illegible] ustandekommen
[illegible] ein so grosses
[illegible] en Handlungen
[illegible] nen, ihre Kräfte
[illegible] itiative, welche
[illegible] treffende Materie
[illegible] ben so viel als
[illegible] da erst da der
[illegible] werden wir denn
[illegible] ich nach einem
[illegible] in II. 2. b) als
[illegible] tung könnte für
[illegible] ung oder Herab-
[illegible] etracht kommen,
[illegible] oder die Rechte
[illegible] rechnen dürfen.

[illegible] nterschriften

[illegible] 1874 betreffend
[illegible] vom 27. Januar
[illegible] stimmung, dass
[illegible] gehren vom Vor-
[illegible] ner die betreffen-
[illegible] ben, bescheinigt
[illegible] ern dass die Be-
[illegible] Stimmrecht be-
[illegible] de ausüben. Es

[illegible] esse der nachfolgenden Kon-
[illegible] ültigkeit der Unterschriften
[illegible] glaubigung lässt ungültige
[illegible] ändert damit das Ergebnis
[illegible] Dieses muss deshalb im In-
[illegible] eser Seite geschützt werden.
[illegible] Art. 49 a Bundesgesetz:
[illegible] iss der Bundesgesetzgebung
[illegible] Verhandlung durch . . . oder
[illegible] wirkt.“ Es liesse sich nun
[illegible] widrige Einwirkung schon
[illegible] nterzeichnen eingetreten ist
[illegible] nd in Abrede stellen. Wir
[illegible] III 3. a) behandelt. Diese
[illegible] un aber zweifelsohne durch
[illegible] verstärkt; denn sollte einer
[illegible] den Behörde, also des Bun-
[illegible] eschenkt werden, so würde
[illegible] Recht fallen gelassen. Wir
[illegible] ter rechtswidrigem Einfluss
[illegible] g eines bereits bestehenden
[illegible] stehen und werden eben in
[illegible] nehmen; das eine begangen
[illegible] on einem Nichtbeamten oder
[illegible] Eigenschaft. Da nun unser
[illegible] ern Qualifikation des Täters
[illegible] eide Delikte unter dieselbe
[illegible]

[illegible] Art. 191,1 diese beiden Fälle
[illegible] Absatz 6 die amtliche Eigen-
[illegible] ngsgrund heraus.
[illegible] uchen die Initianten [1]) nicht
[illegible] über die Stimmberechtigung
[illegible] zürcherischem Boden fehlen
[illegible] henen Art.

[1]) [illegible] ven Referendums kennt ja der [illegible] gelegenheiten nicht und kann [illegible] kommen.

Es bleibt hier noch zu sagen, dass sich die zürcherische Regierung schon mit der Frage einer Kontrolle der Echtheit der Unterschriften sowie der Stimmberechtigung der Unterzeichner beschäftigt hat [1]) auf eine Einladung hin zur Prüfung dieser Frage vom 27. Dezember 1883. Bezüglich der Prüfung der Echtheit kommt der Regierungsrat zu dem Resultat, dass eine Beglaubigung von Seiten der kompetenten Stelle nur an Werktagen vorgenommen werden müsse, was in Widerspruch stehen würde mit der sonstigen Praxis, wornach die politischen Rechte zur Ermöglichung einer allgemeinen Beteiligung nur an Sonn- und Festtagen ausgeübt wurden und somit eine bedeutende Erschwerung der Initiative involvieren müsste. Es sei deshalb von einer solchen Beglaubigung abzusehen.

d) Störung und Hinderung der Ausübung von Referendum und Initiative.

Der Entwurf trifft diese Vergehen in Art. 190: „Wer eine gesetzlich angeordnete politische Versammlung . . . oder die Ausübung des Referendums oder der Initiative absichtlich stört oder durch Gewalt oder schwere Drohung hindert, wird mit Gefängnis oder mit Geldbusse bis zu 5000 Fr. bestraft. Mit Gefängnisstrafe kann Einstellung in der bürgerlichen Ehrenfähigkeit verbunden werden.“ Aus den Verhandlungen der Expertenkommission [2]) geht hervor, dass auf Anregung hin von Correvon und Zürcher auch Referendum und Initiative unter Strafschutz gestellt wurden. Sie führen zu ihrem Antrag aus: „Es kommt vor, dass Unterschriftenbogen zerstört oder Leute gewaltsam am Unterschreiben der Bogen gehindert werden; dies sollte auch bestraft werden können.“ Ersteres dürfte wohl der Hauptfall sein, auf welchen dieser Artikel bezüglich Referendum und Initiative Anwendung findet. Es ist nicht zu verkennen, dass in dieser Richtung sein Anwendungsgebiet ein kleines sein wird. Die ganze Art und Weise des Zustandekommens eines Volksbegehrens macht eben eher Angriffe auf das Recht einer bestimmten oder bestimmter Personen möglich als solche auf die Unterschriftensammlung als solche. Ob

[1]) Stüssi: Referendum und Initiative im Kanton Zürich. 1869—86.
[2]) Verhandlungen II. 143.

wir in der Vernichtung von Unterschriftenbogen, von welchem Beispiel wir ausgegangen sind, eine Störung oder eine Hinderung der Ausübung von Referendum oder Initiative erblicken, kann gleichgültig sein für die Bestrafung, da beide Arten der Beeinträchtigung unter dieselbe Strafe gestellt sind. Hinsichtlich der Begehung aber muss Störung und Hinderung auseinandergehalten werden. Während für die erstere jedes vorsätzliche Handeln genügt, wird für letztere als Mittel gefordert Gewalt oder schwere Drohung. Dadurch wird der Tatbestand der Hinderung ein viel engerer als derjenige der Störung und es wird für letztere der Beweis leichter zu erbringen sein. Eine scharfe Grenze zwischen Störung und Hinderung der Ausübung von Referendum und Initiative lässt sich kaum ziehen, denn unter Hinderung dürfen wir nicht nur verstehen die vollständige Verhinderung der Unterschriftensammlung — dass dies nicht für das ganze Gebiet, für welches das Volksbegehren gilt, gefordert werden darf, ist klar; aber auch nicht die absolute Verhinderung der Sammlung oder die Vernichtung der gesammelten Unterschriften in einer Gemeinde ist nötig — sondern schon die Vernichtung eines grossen Teils der bereits gegebenen Unterschriften oder die Abhaltung eines grossen Teils der Bürger vom Unterzeichnen der Bogen durch *einen* Akt der Gewalt oder eine allgemeine Drohung dürfte genügen.

Subjekt dieser Delikte kann jedermann sein.

Vollendung tritt ein mit dem Moment, da eine effektive Störung bezw. Hinderung konstatiert werden kann. Bleibt die Handlung im Stadium des Versuches stehen, so wird sie als solcher bestraft.

Das zweite Beispiel, das in den Verhandlungen der Expertenkommission als den Tatbestand der Störung oder Hinderung der Ausübung von Referendum und Initiative erfüllend, angeführt wurde, dass nämlich Leute gewaltsam am Unterschreiben der Unterschriftenbogen gehindert würden, kann ich als solches nur dann anerkennen, wenn durch einen einheitlichen Gewaltakt eine Mehrzahl von Personen von der Ausübung ihres Rechts, zu unterzeichnen, abgehalten wurden. Die Richtung dieses Angriffs darf nicht von vorneherein gehen

[illegible] s Nichtzustande-
[illegible] Die Folgeerschei-
[illegible] e in ihrem Recht
[illegible] auf eine oder ver-
[illegible], haben wir den
[illegible] oben in III 3. b)

[illegible] das Bundesgesetz
[illegible] Vollziehung der
[illegible] stimmungen oder
[illegible] ndesgesetze vor-
[illegible] it Gefängnis und
[illegible] ichtungen hin ist
[illegible] ntwurfes. Einmal
[illegible] derung zu tun und
[illegible] e Ausdrucksweise
[illegible] ng“ und lässt eine
[illegible] u. Dann aber ist
[illegible] Gewalt, während
[illegible] e Drohung kennen
[illegible] des Tatbestandes
[illegible] um und Initiative
[illegible] nn.

[illegible] etzbuches die ge-
[illegible] n sie sich gegen
[illegible] dlung einer Ver-
[illegible] nd Initiative keine
[illegible] beiden politischen
[illegible] tzes gegen die in
[illegible]

Schlusswort.

[illegible] n aus den obigen
[illegible] z der Wahlen und
[illegible] einer Neuregelung
[illegible] sche Tatbestände
[illegible], dass die bereits

vorhandenen durch eine weitere Fassung dem Richter die Mittel in die Hand geben, gegen alle die verschiedenen Angriffe, deren Vielfältigkeit stets zunimmt, im Interesse der Reinheit der Wahlen vorgehen zu können. Als Beispiel der Notwendigkeit einer Aenderung in diesem Sinne erinnern wir an die Regelung des Wahlbetruges und der Wahlfälschung. Auch der Schutz des Zustandekommens der Volksbegehren dürfte nicht mehr im Einklang stehen mit der hohen Bedeutung, die dieselben in unserm Kanton gewonnen haben.

Diese erwünschte Neuregelung liegt nun bereits vor im schweizerischen Entwurf, den wir ebenfalls zum Gegenstand unserer Betrachtung gemacht haben. Freuen wir uns einerseits darüber, dass derselbe endlich für die Wahlen in allen Kantonen dasselbe Recht schafft, und zwar dasjenige, das auch für die eidgenössischen Wahlen und Abstimmungen gilt, so müssen wir anderseits auch der Art und Weise, wie er die politischen Rechte der Bürger schützt, unsere volle Anerkennung zollen. An die Regelung des Bundesgesetzes über das Bundesstrafrecht vom 4. Hornung 1853 sich anlehnend, hat er dasselbe weit überholt, indem er den Deliktstatbeständen des Art. 49 durch eine weitere Fassung einen grössern Geltungsbereich gesichert hat und so dem Richter eine Handhabe gibt, gegen jede rechtswidrige Einwirkung auf das Ergebnis einer gesetzlichen Wahl oder Abstimmung oder die Ausübung des Referendums oder der Initiative vorzugehen und zwar energisch vorzugehen, da seine Strafdrohungen bedeutend strenger sind als diejenigen des Bundesgesetzes.

Wenn dann unter der Herrschaft des Entwurfes der Richter im Sinn des Gesetzgebers jene Strafbestimmungen handhabt, und, unbeirrt durch politische Kämpfe und Strömungen, rücksichtslos gegen die Fehlbaren einschreitet mit der ganzen Strenge des Gesetzes, wenn Hand in Hand geht mit diesem gesteigerten strafrechtlichen Schutz der Wahlen eine intensivere politische Bildung, Erziehung und Aufklärung der weitesten Schichten des Volkes, dann werden die ausgedehnten politischen Rechte der Schweizerbürger ihre schönsten Früchte zeitigen zum Wohl und Gedeihen unseres Vaterlandes.

